

FACULTÉ DE DROIT DE CAEN

LES PUBLICAINS ET LEURS SOCIÉTÉS

EN DROIT ROMAIN

DE LA RÉPRESSION DES FRAUDES

ET CONTRAVENTIONS

EN MATIÈRE DE CONTRIBUTIONS INDIRECTES

EN DROIT FRANÇAIS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PAR

Gustave COLIN



POITIERS

TYPOGRAPHIE OUDIN ET C^{le}

4, RUE DE L'ÉPERON, 4

1895

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

FACULTÉ DE DROIT DE CAEN

LES PUBLICAINS ET LEURS SOCIÉTÉS

EN DROIT ROMAIN

DE LA RÉPRESSION DES FRAUDES

ET CONTRAVENTIONS

EN MATIÈRE DE CONTRIBUTIONS INDIRECTES

EN DROIT FRANÇAIS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue le 25 Mai 1895, à 3 heures 1/2 de l'après-midi

PAR

Gustave COLIN

COMMIS DES CONTRIBUTIONS INDIRECTES
LAURÉAT DE LA FACULTÉ

JURY D'EXAMEN

PRÉSIDENT : M. GUILLOUARD, professeur.

SUFFRAGANTS	{	MM. LAISNÉ DES HAYES	}	PROFESSEURS
		CABOUAT		AGRÉGÉ
		AMBROISE COLIN		



POITIERS

TYPOGRAPHIE OUDIN ET C¹²

4, RUE DE L'ÉPERON, 4

1895

A M. CATUSSE

CONSEILLER D'ÉTAT, DIRECTEUR GÉNÉRAL DES CONTRIBUTIONS INDIRECTES

A M. MASSONIE

DIRECTEUR DES CONTRIBUTIONS INDIRECTES
DU DÉPARTEMENT DU CALVADOS

MEIS ET AMICIS

DROIT ROMAIN

LES PUBLICAINS ET LEURS SOCIÉTÉS

BIBLIOGRAPHIE

- Belot.** — Histoire des chevaliers romains, Paris, 1873.
- Boulenger.** — De tributis et vectigalibus populi romani, Tolosæ, 1612, trad. par Ed. Renaudin, 1871.
- Bouchaud.** — Mémoire sur les sociétés que formèrent les publicains pour la levée des impôts chez les Romains (Mém. Acad. Inscript. t. XXXVII, 1774, p. 241 à 261).
- Burmman.** — Vectigalia populi romani, Leidæ, 1724.
- Cagnat.** — Etude historique sur les impôts indirects chez les Romains, Paris, 1882.
- Castier.** — Les sociétés de publicains, Douai, 1884.
- Max Cohn.** — Zum Romischen Vereinsrecht, Berlin, 1873.
- Davanne.** — Les ressources financières du peuple romain considérées au point de vue de leur recouvrement par les publicains, Paris, 1879.
- Deloume.** — Les manieurs d'argent à Rome, Paris, 1890.
- Dureau de la Malle.** — Economie politique des Romains, Paris, 1840.
- G. Humbert.** — Les douanes et les octrois chez les Romains (Recueil de l'Académie de législation de Toulouse, 1867).
- Ledru.** — Des publicains et des sociétés vectigalium, Paris, 1876.
- Marquardt.** — Historia equitum romanorum, Berlin, 1840.
- Matthæus.** — De auctionibus.
- Mommsen.** — Histoire romaine, traduction Alexandre.
- Naquet.** — Impôts indirects chez les Romains, Paris, 1876.
- Serrigny.** — Droit public et administratif romain.
- Sigonius.** — De antiquo jure civium romanorum. De antiquo jure provinciarum, Milan, 1732-1737.
- Xenopulos.** — De societatum publicanorum romanorum historia ac natura judiciali, Dissertatio inauguralis, Berlin, 1871.
- Orelli-Henzen.** — Inscriptionum latinarum amplissima collectio, Turici. 1828-1856.
- Mommsen.** — Corpus inscriptionum latinarum.
-

DROIT ROMAIN

LES PUBLICAINS ET LEURS SOCIÉTÉS

INTRODUCTION

Le recouvrement des impôts et les services ou travaux publics peuvent s'effectuer d'après deux modes principaux, la régie ou la ferme.

Dans le système de la régie, l'Etat confie ces opérations financières ou industrielles, dont il assume les soins et les risques, à des fonctionnaires salariés et dépendants.

Dans la ferme, il les adjuge à des particuliers, à des spéculateurs qui s'en chargent à sa place et pour leur propre bénéfice, moyennant un prix à forfait généralement déterminé par des enchères.

De notre temps, le régime de la ferme n'est guère pratiqué pour la perception de l'impôt dont il augmente certainement l'impopularité. On l'admet, au contraire, à peu près universellement, pour les travaux et fournitures publics.

Dans ces sortes d'entreprises, en effet, les abus sont moins à craindre de la part des adjudicataires, et, le plus souvent, c'est avec avantage que l'Etat recourt à l'activité privée, plus libre et plus féconde que celle de ses agents.

Chez les Romains, l'adjudication fut le procédé employé partout où il était praticable, dans la vie privée aussi bien que dans la vie publique. Les adjudicataires de l'Etat étaient les publicains. Ulpien définit leur profession en ces termes : *Publicani sunt qui publico fruuntur ; nam inde nomen habent sive fisco vectigal pendant, vel tributum consequantur ; et omnes qui quid a fisco conducunt, rectè appellantur publicani* (1).

Les publicains prenaient à ferme la levée des impôts très nombreux et très importants en Italie et surtout dans les provinces ; ils spéculaient sur l'exploitation du domaine public, sur l'exécution de grands travaux de toutes sortes, sur les entreprises de transports et d'approvisionnements pour les expéditions de guerre ; en un mot, ils s'occupaient de tous les intérêts matériels de l'Etat.

En général, les publicains n'opéraient point seuls. A la suite des conquêtes romaines, les entreprises données à ferme dans les provinces nécessitaient par leur importance et leur étendue des avances de fonds considérables. Les ressources de capitalistes isolés n'auraient pu suffire à constituer les garanties solides que l'Etat exigeait de ses adjudicataires. Aussi, de bonne heure, les publicains furent-ils amenés, par la force même des choses, à s'organiser en sociétés, à grouper des capitaux.

Ce sont leurs puissantes compagnies que nous nous pro-

(1) Loi I § 1, Dig., XXXIX, IV.

posons d'examiner. Cette étude nous montrera dans son application la plus intéressante et la plus développée l'esprit d'association du peuple romain.

En droit commun, la société, à Rome, a pour caractère fondamental l'*intuitus personæ* ; chacun prend en considération les qualités personnelles et les aptitudes spéciales de ses coassociés. Ce contrat implique, par suite, la confiance et l'estime réciproques des contractants les uns pour les autres ; il établit entre eux un *jus fraternitatis*, une sorte de lien de solidarité. Or ce principe exclut tout esprit de suite, car il entraîne, comme conséquence principale, la dissolution de la société par la mort ou la volonté d'un seul. Aussi ne pouvait-on s'associer que pour une opération de courte durée et qu'en nombre très restreint. Ajoutons que la qualité de personne morale, indispensable pour les entreprises de longue haleine, n'était pas accordée aux sociétés ordinaires.

Seuls les publicains purent constituer des associations avec la survivance de la société à la personne des associés, avec la transmissibilité du droit social de chacun à ses héritiers, avec la personnalité juridique enfin.

Ces caractères principaux des compagnies de publicains les rendent semblables, sur beaucoup de points, à nos sociétés par actions, et nous aurons plus d'une fois l'occasion de les comparer à notre commandite. Nous y verrons, en effet, l'élément réel juxtaposé à l'élément personnel ; à côté des *socii* ou associés en nom, indéfiniment responsables, des *participes* ou *affines conductionis*, associés de capitaux, engagés simplement jusqu'à concurrence de leurs mises, ayant dans la société des *partes* qui réunissent tous les caractères essentiels de l'action moderne.

Parmi les nombreuses entreprises que l'Etat romain donne en adjudication, la perception des revenus publics, *vectigalia*, forme l'objet principal des associations de publicains, *societates vectigalium*. Ces sociétés, par leur nombre et leur puissance, par l'importance des intérêts qui leur sont confiés, sont, entre toutes, celles dont l'étude présente le plus d'intérêt. Aussi nous occuperons-nous spécialement de ces compagnies. D'ailleurs les autres sociétés fermières de services ou travaux publics avaient la même organisation, la même nature juridique.

Appliqué au recouvrement des impôts, le système de la ferme était aussi défectueux que possible, tant pour les contribuables que pour l'Etat. D'un côté, en effet, il facilitait beaucoup d'exactions, et, de l'autre, il privait le Trésor d'une partie considérable de ses revenus.

Malgré ces graves inconvénients, malgré les vives réclamations qu'il soulevait sans cesse, le fermage des impôts fut pratiqué d'une manière générale pendant toute la durée de la République et jusqu'aux premiers siècles de l'Empire. Comment expliquer cette persistance ? Montesquieu remarque qu'il est quelquefois utile de donner à ferme un droit nouvellement établi. « Il y a un art et des inventions pour prévenir les fraudes, que l'intérêt des fermiers leur suggère et que les régisseurs n'auraient su imaginer (1). » Cette observation est assurément très juste. L'adjudication est, en effet, le procédé pratiqué à l'origine chez tous les peuples nouveaux. Mais son existence prolongée à Rome eut plus particulièrement pour cause la faiblesse de centralisation administrative

(1) *Esprit des lois*, XIII, 19.

sous la République. L'organisation politique de l'Etat romain ne s'était pas développée dans la même proportion que son domaine.

Depuis sa fondation jusqu'à l'époque impériale, Rome n'eut presque pas de fonctionnaires salariés. Il fallait par suite admettre les simples citoyens à s'occuper des finances et services publics. Le régime de la ferme pour la levée des impôts était encore nécessité par la variété qui régnait dans la législation financière ; chaque province était soumise à des contributions différentes, à des règles spéciales. Par suite de cette diversité de traitement, le recouvrement direct aurait été entouré d'une foule de complications et de difficultés. Le seul moyen pour l'Etat d'éviter ces inconvénients était de donner à l'adjudication chaque circonscription financière. Pendant toute la durée de la République, la ferme des impôts s'imposa donc comme une nécessité administrative.

En vain Sylla et après lui César essayèrent-ils, dans la province d'Asie, de changer le mode de perception, de supprimer l'intervention des publicains ; ces deux tentatives n'eurent pas de succès et l'on dut bientôt rappeler ceux dont on ne pouvait se passer : *Nomen publicani*, écrit Cicéron, *aspernari non possunt qui pendere ipsi vectigal sine publicano non poterunt ; neque ù recusare qui postulaverunt* (1).

Ce fut seulement par une centralisation puissante, par une administration solidement organisée que l'Empire put substituer peu à peu au régime de la ferme la perception directe de l'impôt par ses agents.

Pendant leur longue existence, les publicains exercèrent une

(1) Ad Quintum, I, 1. — Tite-Live, XLV, 1.

influence considérable sur les mœurs publiques et le gouvernement de Rome. Ils jouirent de l'autorité et de la considération que donne la puissance de la richesse. « Croissant, tous les jours, en nombre et fabuleuse opulence, dit Mommsen, ils conquièrent rapidement le pouvoir dans l'Etat qu'ils semblaient ne faire que servir. »

Pour comprendre l'importance politique des publicains, avant d'étudier l'organisation et la nature juridique de leurs sociétés, il convient de passer en revue les principaux revenus publics qui leur furent affermés.

CHAPITRE I

LES REVENUS PUBLICS ET LA FERME

Pour désigner les sociétés adjudicataires des revenus de l'Etat, on se servait indifféremment des expressions *societates publicanorum* et *societates vectigalium*, en raison de la synonymie établie entre *publicum* et *vectigal*. Ces deux mots signifient, d'une manière générale, tout ce dont l'Etat tire profit ou revenu et spécialement l'impôt.

Les Romains n'avaient pas une notion très précise de la distinction des contributions directes et des contributions indirectes ; les premières frappant immédiatement la fortune des contribuables et perçues à des époques fixes, au moyen de rôles nominatifs ; les autres recouvrées d'après des tarifs à l'occasion de certains actes ou de certaines manifestations indirectes de la richesse privée. Ils établissaient cependant, relativement à l'assiette de l'impôt, une distinction entre le *tributum* et les *vectigalia*. *Tributum, inquit Varro, erat pecunia populo imperata, quæ tributim a singulis pro portione census exigebatur. Vectigal ea pecunia quæ aliocumque nomine exigebatur* (1).

Le *tributum* était, à proprement parler, le seul impôt direct

(1) Sigonius, *De antiquo jure civium romanorum*, I, cap. xvi.

à Rome. Il existait déjà sous les rois ; son établissement remonte, en effet, à l'organisation du cens par Servius Tullius. Cette opération, renouvelée tous les cinq ans par les censeurs, servait à fixer la part pour laquelle chaque citoyen devait contribuer aux charges de l'Etat en proportion de sa fortune déclarée par lui sous la foi du serment. Cet impôt, destiné principalement à subvenir aux dépenses militaires, n'était perçu qu'en cas de nécessité urgente, au moment d'entreprendre une expédition. Souvent même, après une campagne heureuse, il fut remboursé au moyen des contributions de guerre ou du butin pris sur l'ennemi.

Les textes ne nous fournissent aucune indication sur le mode de perception qui fut appliqué au *tributum*. Mais comme cette contribution était d'un recouvrement très facile, étant payable en argent, par des personnes connues à l'avance ; comme, en outre, elle n'était pas perçue périodiquement, on doit croire que l'Etat ne la donnait pas à ferme, mais la faisait recouvrer directement par ses agents, sans doute par les *tribuni ærarii*, fonctionnaires administratifs et financiers des tributs, dont la mission spéciale était de payer la solde, *stipendium*, aux soldats.

Le *tributum ex censu* d'ailleurs disparut bientôt. Après la conquête de la Macédoine (167 av. J.-C.), l'abondance des richesses enlevées aux vaincus permit, en effet, de supprimer cette contribution, à Rome d'abord, et ensuite dans toute l'Italie. Cette immunité constitua, dès lors, l'un des avantages dont l'ensemble était désigné sous le nom de *jus italicum*.

Les sociétés de publicains avaient donc pour objet la perception des *vectigalia*, c'est-à-dire des revenus publics autres que le *tributum*.

I. — *L'impôt foncier.*

Avant la conquête des provinces, les Romains ne connaissaient pas, à proprement parler, l'impôt foncier. Pour subvenir à ses besoins, l'Etat, nous venons de le voir, avait recours au *tributum*, impôt général sur la fortune. La terre n'était frappée qu'indirectement comme faisant partie d'un tout imposable. Plus tard, lorsque ses armées eurent étendu sa domination hors de l'Italie, Rome affranchit ses citoyens des charges publiques et en reversa le fardeau sur ses sujets. Les provinces conquises eurent à subvenir seules aux besoins du peuple romain.

Le même sort n'était pas fait à toutes les nations vaincues ; la condition de chacune était réglée avec une rigueur proportionnée à la résistance.

D'une manière générale, on rangeait les peuples étrangers en trois catégories. On distinguait d'abord les *civitates foederatæ*, comme Messine et Taurominium (1), alliées à Rome par un traité : elles conservaient l'autonomie administrative et étaient exemptes de l'impôt. Si, en vertu du traité, elles devaient certaines sommes, elles les répartissaient et les recouvraient elles-mêmes. Ces redevances étaient d'ailleurs, le plus souvent, temporaires et, dans tous les cas, d'un caractère exceptionnel.

Il y avait ensuite les *civitates liberæ*, qui avaient conservé également l'autonomie, mais n'étaient pas exemptes de l'im-

(1) Cic. in Verr., III, 6.

pôt, à moins que l'immunité ne leur eût été spécialement accordée, ce qui était fort rare. Cicéron ne cite, en effet, que cinq villes ayant cette condition privilégiée. Relativement à l'impôt, les *civitates liberæ* et *immunes* ne différaient point des *civitates fœderatæ*.

Les plus nombreuses enfin, les *civitates dediticiæ*, constituaient, à proprement parler, le sol provincial qui fut le plus vaste champ d'action des publicains, la source principale de leur richesse et de leur puissance.

Par le fait même de la conquête, la nation ennemie se trouve placée *in arbitratu, ditione, potestate populi romani*; son territoire devient *ager publicus*; les habitants sont dépouillés des droits qui leur appartenaient sur le sol. De ces terres on fait plusieurs portions. Les unes restent dans le domaine public et sont réservées pour l'usage commun ou données à bail par les censeurs, le plus souvent, aux publicains. Une autre catégorie, composée surtout des terres arables, est partagée entre les citoyens par une loi agraire, ou distribuée entre les vétérans, ou bien encore destinée à la fondation d'une colonie; ce sont les *agri divisi* ou *adsignati*. D'autres terres sont vendues au profit du Trésor par les questeurs, d'où leur nom d'*agri quæstorii*. Enfin la plus grande partie du sol conquis, quelquefois le territoire tout entier, est laissée à ses anciens détenteurs, mais pour la jouissance seulement. Le principe est, en effet, que toute conquête territoriale appartient au peuple romain exclusivement. Le *dominium ex jure Quiritium*, la véritable propriété privée, n'est donc possible que lorsque l'Etat se dessaisit de son droit de propriétaire au profit des particuliers.

Cette concession avait été accordée à l'Italie après la guerre

sociale ; les fonds italiques qui, jusque-là, étaient restés la propriété du peuple romain, furent dès lors assimilés à l'*ager romanus*. Mais à l'égard des provinces, jamais Rome ne consentit au plein abandon du droit qu'elle avait acquis par ses victoires. Aucune des terres provinciales, même celles qui avaient été concédées ou vendues à des citoyens romains, ne comportait le *dominium ex jure Quiritium*, la propriété libre. L'Etat retient le domaine éminent, les particuliers n'ont que le domaine utile. *In eo solo*, dit Gaius, *dominium populi romani est, vel Cæsaris, nos autem possessionem tantum et usufructum habere videmur* (1). Aussi les fonds provinciaux étaient-ils regardés comme des fermes, *quasi prædia populi romani*, suivant l'expression de Cicéron (2). De ce principe découlait tout naturellement l'obligation pour les possesseurs de ces terres de payer des redevances ou *vectigalia*. Cette charge était comme le signe de la qualité d'*ager publicus*.

L'impôt foncier n'avait donc pas à Rome le caractère qu'il a de nos jours. Selon nos idées actuelles, on le considère comme un sacrifice pécuniaire, fait par le propriétaire d'un fonds à l'Etat, qui sauvegarde ses droits et défend ses intérêts. Pour les Romains, au contraire, c'est un prélèvement sur une jouissance qui a été concédée. En un mot, l'impôt foncier est moins une contribution proprement dite, qu'une redevance récongnitive du droit supérieur de l'Etat.

Aussi bien, les fonds italiques, qui comportaient au profit des particuliers un véritable *dominium*, n'étaient pas soumis

(1) *Comm.*, II, 7.

(2) Cicéron, II *in Verr.*, III, 18; et *de Offic.* III, 24.

à cette redevance. A leur égard elle eût manqué de base logique et n'eût été qu'une spoliation.

Dans les provinces, la contribution foncière n'était pas acquittée partout d'une manière uniforme. A ce point de vue, comme aux autres, Rome s'assurait la tranquille possession des terres qu'elle avait conquises par une politique adroite. Pour détourner les vaincus de jamais songer à s'entendre contre sa domination, elle leur créait des intérêts différents (1), accordant plus aux uns, moins aux autres, semant partout l'inégalité et la jalousie. Le Trésor trouvait également son avantage dans cette diversité de traitement, grâce à une fixation de l'impôt en rapport avec les ressources de chaque pays.

Certaines provinces sont assujetties à un *vectigal certum*, contribution fixe en argent, appelée *stipendium*, d'où leur nom de *prædia stipendiaria*. Pour d'autres, les provinces *tributoria*, le *vectigal*, payable encore en argent, n'est pas irrévocablement déterminé, mais varie avec les besoins du Trésor. Dans les autres enfin, les provinces *vectigales*, les plus importantes, l'impôt consiste dans une quote part des fruits de la terre, prélevée sur le produit brut des récoltes, la dixième partie le plus souvent ; de là son nom de dîme (*decuma*). Les nombreuses difficultés de contrôle et de perception qui résultaient de ce mode de prestation en nature, l'étendue considérable des territoires qui y étaient soumis rendaient indispensable le système de la ferme dans les provinces *vectigales*. Aussi, entre tous les publicains, les adjudicataires de la dîme, les *decumani*, furent-ils les plus riches

(1) Strabon, VIII, p. 385.

et les plus influents : *Decumani hoc est principes et quasi senatores publicanorum*, dit Cicéron (1).

Quant aux provinces qui payaient en argent l'impôt foncier, les textes n'indiquent pas le mode de perception qui leur fut applicable. Sur ce point les interprètes ne sont pas d'accord.

Suivant l'opinion de Cujas (2), reproduite par Matthæus (3), le *vectigal certum* n'aurait pas été affermé aux publicains. Cette thèse s'appuie sur le passage suivant de Cicéron : *Inter Siciliam, ceterasque provincias in agrorum vectigalium ratione hoc interest quod ceteris aut impositum vectigal est certum, quod stipendiarium dicitur, ut Hispanis et plerisque Pœnorum, quasi victoriæ præmium ac pœna belli ; aut censoria locatio constituta est, ut Asiæ, legē Sempronia. Siciliæ civitates sic in amicitiam fidemque recepimus, ut eodem jure essent, quo fuissent* (4). — Voici comment Cujas interprète ce texte. Après avoir parlé du *stipendium*, en disant aussitôt après que le *vectigal incertum*, payé par l'Asie, était donné à ferme par les censeurs, Cicéron a voulu établir une opposition entre ces deux impôts quant au mode de recouvrement. Donc, tandis que la dîme était adjugée aux publicains, le *vectigal certum* était directement perçu par l'Etat. Cette observation de Cujas ne paraît pas fondée. En traduisant ainsi le texte de Cicéron, on lui donne une portée qu'il n'a pas. L'orateur veut simplement attirer l'attention sur les avantages accordés à la Sicile et qui rendent sa condition

(1) Cic. in Verr. II, 71.

(2) Cujas, obs. VIII, 4.

(3) Matthæus, de Auctionibus, lib. II, cap. I.

(4) Cic. in Verr., III, 6.

préférable à celle des autres provinces. Il cite d'abord l'Espagne et Carthage, soumises au traitement le plus sévère, en châtiment de leur longue résistance ; elles ont, en effet, à payer une contribution fixe en argent qui n'est pas subordonnée aux chances des saisons. Puis il passe à l'Asie, sur laquelle l'impôt pèse moins lourdement parce qu'il suit les variations de la fortune publique. Etant perçu en nature sur les fruits de la terre, il est, en effet, plus ou moins élevé suivant que les récoltes sont abondantes ou mauvaises. La Sicile enfin, qui jouit du même avantage relativement à l'assiette de l'impôt, se distingue par un privilège important. En effet, tandis que l'Asie est soumise à une loi spéciale, dictée par le vainqueur, la *lex Sempronia*, en vertu de laquelle les dîmes sont données en adjudication, à Rome, par les censeurs, la Sicile, au contraire, a conservé sa loi nationale, la *loi d'Hiéron*. Les adjudications se font dans la province elle-même par les magistrats du pays. Les Siciliens ont en outre l'avantage de pouvoir se porter adjudicataires, au lieu que, partout ailleurs, cette faculté est exclusivement réservée aux citoyens romains. En résumé donc, le passage de Cicéron que Cujas invoque à l'appui de son opinion ne tranche nullement la question de savoir quel fut le mode de recouvrement du *stipendium*. Ce n'est qu'au point de vue de la nature de l'impôt que ce texte établit une différence entre l'Espagne et Carthage, d'un côté, et l'Asie de l'autre. Il ne faut pas, en effet, interpréter isolément l'expression *censoria locatio* ; on doit, au contraire, la rapprocher des mots *lege Sempronia*, qui en précisent le sens et servent de terme d'opposition avec la loi d'Hiéron, grâce à laquelle la Sicile se trouve mieux traitée que les autres provinces

Il existe cependant un texte de Dion Cassius, qui, au premier abord, paraît confirmer l'opinion de Cujas (1). César, dit cet auteur, délivra l'Asie des vexations que lui faisaient subir les publicains et changea les dîmes en une contribution pécuniaire déterminée. De ce fait, on devrait conclure, semble-t-il, que la perception du *stipendium* n'était pas affermée aux publicains puisqu'il suffit, pour se débarrasser d'eux, de convertir en une somme fixe un impôt de quotité payable en nature. Ce passage de Dion Cassius fournirait, en effet, un argument invincible s'il n'était en contradiction avec un texte d'Appien qui expose la même réforme avec des détails plus précis et d'une manière plus vraisemblable. Dans une harangue aux Asiatiques, Antoine, lieutenant de César, leur explique ainsi les avantages de la mesure prise par son chef : « Nous ne vous avons pas obligés, dit-il, à une contribution pécuniaire qui aurait été pour nous un revenu certain, à l'abri de toute éventualité ; nous avons consenti à recevoir chaque année une fraction de la récolte, nous associant à vous pour supporter les mauvaises chances des saisons. De plus, en raison des injustes extorsions que vous faisaient subir les publicains, César vous a fait la remise du tiers des dîmes que vous leur deviez, et, pour que désormais vous n'ayez plus à souffrir de leurs injustices, il vous autorise à faire vous-mêmes le recouvrement des impôts dus sur la terre (2).

Ainsi, aucun texte ne fournit d'indication sur le recouvrement du *stipendium*, aucun n'autorise à conclure que cet impôt ne fût pas affermé aux publicains. En l'absence de

(1) Dion Cassius. *Hist. rom.* J.-César, XLII, 6.

(2) *De bellis civilibus*, V, 4.

documents, pour se faire une opinion sur ce point, on est donc obligé de recourir à des arguments de raison. Or tout porte à croire que les provinces *stipendiariæ* furent soumises au système de la ferme. Dans beaucoup de celles-ci ce mode de perception était en vigueur avant la conquête ; en Gaule, par exemple. Or, c'était un principe politique pour les Romains de laisser subsister dans les provinces conquises le plus possible des formes et des usages qu'ils y trouvaient. Comment admettre dès lors que, relativement au *stipendium*, ils aient établi un mode nouveau de perception, abandonnant ainsi le système qu'ils ont presque exclusivement pratiqué pendant plus de huit siècles, alors précisément qu'il leur était le plus nécessaire, en raison de l'étendue des provinces et de l'importance de l'impôt. Au fait, si la perception de cette contribution n'avait pas été confiée à des publicains, elle aurait nécessité une vaste administration de fonctionnaires dont certainement nous trouverions quelque trace dans les auteurs. Or, il est bien évident qu'un seul questeur par province et les quelques *apparitores* qu'il avait à son service n'auraient pu suffire à une pareille tâche.

Mais, a-t-on objecté, pourquoi le *stipendium* payable en argent, et d'un recouvrement facile, puisqu'il consistait dans une somme fixe, n'aurait-il pas été réparti et perçu dans les provinces par des délégués des habitants, de même que le *tributum ex censu* était levé à Rome par les *tribuni ærarii*. Cicéron dit, en effet, qu'en Sicile des censeurs élus par les habitants étaient chargés de la répartition de la contribution personnelle qui était due outre la dîme : *Omnes Siculi ex causa quotannis tributa conferunt ; in censu habendo po-*

testas omnis æstimationis habendæ summæque faciundæ censori permittitur (1).

Remarquons d'abord que ce texte ne parle que de la répartition de l'impôt et n'indique nullement un mode spécial de perception. En admettant même que la Sicile ait fait elle-même le recouvrement de cette taxe, comme elle jouissait d'un régime fiscal tout exceptionnel, on ne pourrait tirer de ce fait aucun argument pour les autres provinces, pour les provinces *stipendiariæ* surtout, les plus maltraitées au point de vue de l'impôt. De plus, le décurionat n'étant pas encore institué, l'administration municipale était trop faible pour qu'il fût possible de laisser aux cités elles-mêmes le soin de lever leurs impôts.

Enfin on comprendrait difficilement l'influence politique des publicains que Cicéron va jusqu'à appeler *firmamentum cæterorum ordinum*, s'ils n'avaient pas affermé le *stipendium*, auquel étaient assujetties d'immenses provinces comme l'Espagne, la Gaule, l'Afrique, et qui constituait certainement l'un des impôts romains les plus importants.

On peut donc affirmer que, pendant la durée de la République, tous les revenus de l'*ager provincialis* furent affermés aux publicains.

Sous l'Empire, à ces contributions diverses fut substitué un régime uniforme applicable à toutes les terres sans distinction. Auguste fit le recensement général de tous les contribuables et établit un cadastre détaillé qui servit de base à l'impôt foncier. Tous les possesseurs de biens immobiliers furent soumis à la *capitatio terrena*, à laquelle on ajouta une

(1) *Verr.*, II, 53 et suiv.

contribution personnelle, la *capitatio humana*, atteignant ceux qui n'avaient pas de propriété foncière. Ces deux impôts ne furent pas donnés à ferme. Chaque curie fut chargée de les percevoir sous sa responsabilité, sur le territoire de la *civitas*. Les publicains, dès lors, perdirent peu à peu leur importance politique.

II. — *Les impôts indirects.*

Les contributions indirectes offrent sur les contributions directes le grand avantage d'être moins sensibles pour le contribuable.

Il est évident que l'impôt semblerait beaucoup plus lourd à supporter s'il était prélevé directement sur la fortune de chaque citoyen. Aussi, de tout temps, les Etats, pour réaliser la plus grande partie de leurs ressources, ont-ils eu recours aux taxes indirectes, qui, perçues à l'occasion de certains faits, frappent, en quelque sorte, moins les personnes que les choses.

A Rome ces impôts étaient nombreux et considérables. Examinons les plus importants :

1. Les *portoria* ;
2. La *vicesima manumissionum* ;
3. La *vicesima hereditatum* ;
4. Le *vectigal rerum venalium* ;
5. Le *vectigal metallorum et salinarum*.

1. *Portoria.*

Les *portoria* comprenaient, à la fois, les droits de douanes, d'octrois et de péages.

A l'origine, avant l'établissement des routes, les transports se faisaient surtout par mer ; aussi ne percevait-on d'impôt qu'à l'entrée des marchandises dans les ports, comme l'indique le nom *portorium*. Plus tard, cette expression fut appliquée aux droits de douanes que l'on établit sur les limites terrestres, ainsi qu'aux nombreuses taxes qui furent exigées dans l'intérieur même, à l'entrée de plusieurs villes, au passage de certains ponts et sur beaucoup de routes.

Les *portoria*, connus dès les temps les plus anciens, s'étaient multipliés rapidement sous la royauté romaine. Le Sénat, après la chute des Tarquins, prononça l'abolition de ces taxes devenues odieuses, suivant l'expression de Tite-Live (1). Rétablies vers la première guerre punique, elles furent de nouveau supprimées par la loi *Cæcilia* (60 av. J.-C.). Enfin Jules César, pressé de trouver des ressources, les réorganisa définitivement (2).

Le territoire romain fut dès lors partagé en plusieurs circonscriptions douanières : l'Italie, la Sicile, la Gaule, l'Espagne, l'Asie, l'Égypte, l'Afrique, etc. ; chacun de ces districts avait une ceinture de *portoria*. Ainsi les objets imposables, outre les droits qu'ils payaient à la frontière de l'empire, devaient encore de nouvelles taxes à leur passage dans chacune de ces provinces (3). Il en résultait que les denrées commerciales se trouvaient doublées, triplées de prix à leur arrivée à Rome (4).

Le *portorium* conserva toujours un caractère purement fis-

(1) Tite-Live, l. II, ch. ix.

(2) Suétone, *César*, 43.

(3) Marquardt, *Organisation financière*, p. 342.

(4) Plin., *Natur.*, XII, 12.

cal ; jamais il ne fut établi dans un but de protection du commerce romain contre la concurrence étrangère. Il frappait en effet tout aussi bien l'importation que l'exportation ; cela se comprend facilement. Sous la République, les commerçants sont mal considérés et ne paraissent pas mériter qu'on leur vienne en aide. Sous les empereurs, l'industrie privée n'a pas besoin de protection, puisque l'empire s'étend jusqu'aux limites du monde connu et que le commerce avec les peuplades de Germanie et d'Asie ne porte que sur des denrées précieuses et spéciales.

En principe, l'impôt ne frappait que les marchandises transportées dans un but commercial : *ea quæ negotiationis gratia portantur* (1). Aussi laissait-on passer en franchise de tous droits les choses servant à l'usage des voyageurs, telles que les esclaves attachés à leurs personnes ; les objets de transport, *instrumenta itineris* ; les choses destinées au fisc, à l'approvisionnement des armées ou à la culture des fonds de terre ; les animaux devant servir aux combats de l'amphithéâtre. D'autres exemptions existaient au profit de certaines personnes, telles que les militaires, les employés du palais, les *navicularii* qui transportaient le blé nécessaire aux approvisionnements de Rome ; les ambassadeurs, pour l'exportation seulement. Remarquons enfin que, pour se séparer des nations restées indépendantes, et dans la crainte de les rendre plus redoutables ou de les attirer vers l'empire, on avait interdit sous des peines très sévères de transporter aux barbares du vin, de l'huile, de l'or, du fer, des armes, etc.

Il n'y avait pas à Rome, comme dans notre législation

(1) Loi 5 au Code, *De vectigalibus et commissis*, IV, 61.

douanière, un tarif général énumérant les objets susceptibles d'importation et les soumettant à des taxes différentes. — Il existait cependant, dans certaines contrées, des tarifs spéciaux, suivant la nature et la valeur des marchandises. Deux textes très intéressants nous en fournissent la preuve. D'abord une *lex portus*, découverte à Zraïa, en Algérie (1), contient un tarif remontant au début du III^e siècle après Jésus-Christ, en vertu duquel la province d'Afrique jouissait d'un traitement exceptionnel et très avantageux. Un second texte, un fragment de Marcien, inséré au Digeste (2), renferme une classification très étendue, mais incomplète, des marchandises venant de l'Orient, et qui, à raison de leur caractère somptuaire, devaient être frappées, sans doute, de droits plus élevés que les autres objets de consommation. Il est bien probable, en effet, que le jurisconsulte n'aurait pas inutilement fait une énumération aussi détaillée de ces articles d'importation s'ils avaient été passibles des droits ordinaires.

En dehors de ces tarifs spéciaux, le *portorium* consistait dans un impôt *ad valorem*, assis sur la valeur vénale des marchandises. Le taux n'en était pas le même pour toutes les provinces.

En Espagne on percevait le 1/50; en Sicile le 1/20; en Gaule et en Asie le 1/40. Ce dernier chiffre fut le tarif ordinaire pendant les premiers siècles de l'empire, jusqu'à l'époque, difficile à préciser, où le Trésor étant obéré, on dut, pour se créer les ressources nécessaires, l'élever au taux exorbitant de 1/8, soit 12 1/2 %.

(1) *Inscriptions romaines de l'Algérie*, n° 4111.

(2) Loi XVI § 7, au Digeste, liv. XXXIX: t. IV.

Par sa nature même, l'impôt des douanes nécessitant un nombre considérable d'agents, était prédestiné à la ferme. Aussi ne fut-il jamais perçu directement par l'Etat, mais toujours par l'intermédiaire des publicains, malgré les plaintes nombreuses que soulevaient leurs exactions, et bien que, sous l'Empire, pour la levée des autres impôts, le système de la régie eût remplacé le régime de la ferme.

Tacite nous rapporte dans ses *Annales* que Néron, pour mettre un terme aux abus des fermiers du *portorium*, eut un instant la pensée d'abolir cette source de revenus si importante cependant ; tant il est vrai qu'à son époque aucun autre mode de recouvrement ne paraissait praticable. La ferme des douanes existait encore sous le Bas-Empire. Le Code Théodosien et le Code de Justinien en font foi (1).

Les publicains affermaient encore les octrois que l'empereur avait autorisés dans un grand nombre de villes et sur le produit desquels le Trésor prélevait une fraction notable (2).

A partir de Vespasien et de Titus furent institués à Rome et dans les principaux centres des circonscriptions douanières des *procuratores*, fonctionnaires impériaux, ayant sous leurs ordres un nombreux personnel d'affranchis, de chefs de poste, de teneurs de livres, d'esclaves disséminés sur les frontières. Ces *procuratores* ne supplantèrent pas les publicains dans la levée des *portoria*. On en trouve la preuve dans deux constitutions de Constantin insérées au Code (3),

(1) C. Th., *de vectigal.*, IV, 12, 3. — *De indulg. debit.*, XI, 28, 5, 9. — C. J., *de vectigal.*, IV, 61, 4.

(2) Serriguy, *Droit administratif romain*, p. 895.

(3) Loi IV, C. 4, 61. — Loi IV, C. 4, 62.

ainsi que dans de nombreuses inscriptions. La mission de ces fonctionnaires fut de contrôler le service des douanes, de surveiller les fermiers de l'Etat et d'empêcher leurs abus en assurant la juste application des tarifs.

2. *Vicesima manumissionum.*

Après les *portoria*, la *vicesima manumissionum* ou taxe du vingtième sur les affranchissements fut l'un des premiers impôts indirects connus à Rome. Son établissement remonte à l'an 357 av. J.-C. Il fut créé par la *lex Manlia*, votée par l'armée réunie dans le camp de Sutrium et sanctionnée ensuite par le Sénat (1). Le produit de cet impôt, l'*aurum vicesimarium*, reçut une destination spéciale.

Il était mis en réserve dans la partie la plus reculée du temple de Saturne pour servir aux besoins extraordinaires (2).

Outre son but fiscal, cet impôt constituait une mesure restrictive des affranchissements, un prélude des lois *Ælia Sentia* et *Fufia Caninia*. Les premiers Romains craignaient en effet que, par des affranchissements trop nombreux, la ville ne fût inondée de citoyens sortis de la race servile.

Comme son nom l'indique, la *vicesima manumissionum* consistait en un droit du 1/20 sur la valeur vénale de l'esclave affranchi. En principe, c'était ce dernier qui devait l'impôt. Lorsqu'il avait un pécule et rachetait sa liberté, l'esclave versait donc au fisc le 1/20 de la somme qu'il payait à son maître. Quand, au contraire, l'affranchissement résultait d'un

(1) Tite-Live, XII, 16.

(2) Tite Live, XIII, 10.

bienfait du maître, ce dernier généralement complétait sa généreuse action en donnant à son esclave la somme nécessaire au paiement de la taxe, ou en obligeant ses héritiers à l'acquitter. Aussi trouvons-nous dans beaucoup de testaments le legs de la *vicesima* joint au legs de la liberté : *Omnes illos in testamento meo manumitto... Corioni quoque insulam lego et vicesimam et lectum stratum* (1). On peut encore citer le passage suivant pris dans le testament de Dasumius : *Cæteros omnes quos liberos esse jussi eos, ex meo accipere, quod eo nomine, publicano debebunt* (2). L'impôt du vingtième était, en quelque sorte, le prix d'acquisition du droit de cité ; aussi l'esclave qui devenait libre seulement et non citoyen romain, n'était pas soumis à cette taxe ; tels étaient les Latins Juniens, les *deditices*, ceux qui recevaient la liberté de maîtres pérégrins. Cette distinction disparut lors de la réforme de Caracalla. L'extension du droit de cité à tous les sujets de l'Empire eut pour résultat de soumettre les provinciaux à la *vicesima manumissionum* ainsi qu'à la *vicesima hereditatum* dont nous parlerons bientôt.

Non content de multiplier le nombre des contribuables, cet empereur, pour rendre l'impôt plus productif, en doubla le taux. La *vicesima* devint une *decima*. Mais son successeur Opilius Macrinus ramena la taxe à son chiffre primitif (3).

La *vicesima*, étant perçue *ad valorem*, nécessitait l'évaluation de l'esclave. Cette estimation était faite par les publicains, fermiers de cet impôt. A côté d'eux apparaissent vers

(1) Pétrone, *Trimalcion*, 71.

(2) *Novum Enchiridion* de Giraud, 1873, 658.

(3) Dion Cassius, l. 77, 12.

le milieu du II^e siècle des *procuratores* qui, après avoir joué quelque temps le rôle de surveillants des adjudicataires de l'Etat, remplacèrent ces derniers, lorsque le système de la régie fut substitué à celui de la ferme.

3. *Vicesima hereditatum.*

L'impôt du vingtième sur les successions est de création plus récente. Certains auteurs en attribuent l'établissement à la *lex Voconia*, en l'an 585 de Rome ; mais cette opinion est en contradiction avec un texte de Cicéron : *Portorii Italiae sublati*, écrit-il à Atticus en l'an 692, *agro Campano diviso, quod vectigal superest domesticum, præter vicesima manumissionum* (1).

Si la *vicesima hereditatum* eût existé à son époque, Cicéron n'aurait pas omis de citer cette source très importante de revenus. — Vers l'an 714, les triumvirs, pour soutenir la lutte contre Pompée, proposèrent cet impôt successoral dans un édit qui fut repoussé violemment par le peuple. *Illud edictum plebs furibunda detraxit*, dit Appien (2). Ce fut Auguste qui, en 759, fut l'organisateur de la *vicesima hereditatum* (3). Lui aussi il eut beaucoup de difficulté à vaincre la résistance que lui opposèrent les sénateurs ; mais l'obligation pressante où il se trouvait de réunir de nouvelles ressources pour subvenir à l'entretien de ses nombreuses armées (4) ne lui permettait pas de renoncer à ce procédé fiscal. Ce ne fut

(1) Cic. liv. II, *ad Atticum*, ep. XVI.

(2) *De bel. civ.*, 67.

(3) Suétone, *Vie d'Auguste*, ch. XLIX.

(4) Dion Cassius, l. IV, ch. XXV.

qu'en menaçant le Sénat du rétablissement de l'impôt foncier qu'il réussit à lui faire accepter la *vicesima hereditatum*.

Cet impôt eut une longue existence. On ne peut préciser l'époque de son abolition, mais on peut affirmer qu'elle fut antérieure à Justinien. (Loi III. C. liv. VI, t. 33.)

La *vicesima hereditatum* et la taxe sur les affranchissements, qui, à l'origine, pesaient sur les citoyens romains seulement, avaient pour but de servir en Italie de contre-poids aux lourdes charges des provinces. Mais vint la réforme d'Antonin Caracalla, qui, en octroyant le droit de cité à tous les habitants de l'empire, eut pour effet d'universaliser dans leur application les impositions particulières aux citoyens romains, et qui, élevées au double, s'ajoutèrent aux nombreux tributs que les provinciaux payaient déjà comme sujets.

La loi Julia, complétée par un rescrit d'Adrien, frappait de l'impôt du vingtième les hérédités et les legs. Caracalla y ajouta toutes les donations à cause de mort.

Certaines mutations par décès étaient exemptes : les successions pauvres et celles dévolues aux proches parents. Etaient réputées pauvres les successions de moins de 100 *aurei*. Ce chiffre fut dans la suite réduit à 50. Quant à la dispense pour cause de parenté, elle résultait sans doute de l'idée ancienne de copropriété familiale.

De nos jours, les droits de mutation sont perçus sur l'actif brut de la succession. Les Romains, avec plus de justice et de logique, n'établissaient l'impôt que sur ce qui restait de l'hérédité, après défalcation des dettes héréditaires, de la valeur des esclaves affranchis, des frais funéraires, etc. Il allait donc procéder à une véritable liquidation pour arriver

à la fixation du droit afférent à la part de chaque héritier ou légataire. Cette évaluation, souvent très délicate, devait donner lieu à de fréquentes contestations. Aussi beaucoup de testateurs prenaient-ils soin de charger leurs héritiers de fournir les legs libres de la *vicesima*. Dasumius s'exprime ainsi dans son testament : *Hoc amplius quisquis mihi heres heredesve erit eruntve eum eosque rogo fideique ejus eorumque committo, ut, quæcumque hoc testamento cuiquam dedi, legavi, ea vicesimis omnibus modis liberent, ita ut eas aut solvant, judiciave suscipiant eo nomine, aut vicesimæ nomine cum publicano qui id vectigal conductum habebit, aut paciscantur, aut decident, aut in arbitrium compromittant* (1).

Afin d'assurer le prompt recouvrement de l'impôt, l'édit d'Adrien fixa à cinq jours le délai pour l'ouverture du testament et frappa d'un intérêt moratoire très élevé, 12 0/0, les héritiers retardataires.

Comme tous les impôts indirects, l'impôt sur les successions, dès son origine, fut affermé aux publicains. Il leur appartenait encore sous le règne de Trajan (2). On en trouve la preuve dans le testament de Dasumius, cité plus haut, qui remonte à cette époque, dans un passage de Pline, enfin dans de nombreuses inscriptions de ce temps qui mentionnent des *magistri* et des *promagistri XX hereditatum*. Mais bientôt le mode de recouvrement de cet impôt fut modifié. Après le règne d'Adrien il n'est plus question dans les textes des fermiers de la *vicesima hereditatum*. Les fonctionnaires impériaux, les *procuratores*, après avoir existé parallèlement aux

(1) *Novum Enchiridion*, 1873, p. 660.

(2) *Panégryrique de Trajan*, 37, 40.

publicains, avec mission de contrôler leurs opérations, les remplacèrent définitivement vers la fin du II^e siècle (1).

4. *Vectigal rerum venalium.*

Pour alimenter le Trésor épuisé par les guerres civiles, Auguste n'imposa pas seulement les successions, il établit encore un droit du centième sur les mutations entre vifs à titre onéreux. De même que les deux *vicesimæ*, le *vectigal rerum venalium* ou *venalicium* était destiné à compenser l'exemption des charges foncières dont jouissait l'Italie.

Quelques auteurs enseignent que cet impôt était général et s'étendait à toutes les choses qui pouvaient faire l'objet d'une vente (2). Suivant l'opinion commune, soutenue par Marquardt (3), cet impôt ne devait porter que sur les ventes publiques aux enchères, sur les *auctiones*. Toujours est-il que cette taxe excita de nombreuses réclamations. Mais elle était trop productive pour que l'Etat pût consentir à sa suppression. Tacite nous rapporte dans ses *Annales* (4) que, pour en faire supporter le maintien, Tibère fut obligé de déclarer au peuple que cet impôt servait en grande partie à l'entretien des armées. Cependant, quelques années plus tard, la conquête de la Cappadoce ayant enrichi le Trésor, ce même empereur consentit à réduire de moitié le taux du *venalicium*. Mais cet adoucissement fut de courte durée et

(1) *Inscription de la villa Borghèse*. — Cagnat, *les Impôts indirects chez les Romains*, p. 193. — Orelli et Henzen, *Inscriptiones selectæ*, 6940, 3331 6568, 6644, 6646. — Loi III, D. *de jure fisci*, XLIX, 14.

(2) Gibbon, *Hist. de la chute et de la décadence de l'empire romain*, ch. VI.

(3) T. III, II^e partie, p. 208.

(4) Tacite, *Annal.* lib. I, 78.

bientôt on dut rétablir l'ancien taux de un pour cent. Les *res venales* étaient encore imposées au temps de Justinien ; ceci résulte de plusieurs textes (1).

Pour les ventes d'esclaves, il est à remarquer que le *venalicium* fut toujours plus élevé que pour les transactions ordinaires. Du 1/50 d'abord, sous Auguste, il fut porté au double par Néron, qui crut modifier l'incidence de l'impôt en transportant de l'acheteur au vendeur l'obligation de le payer. Tacite fait observer, à ce sujet, que la situation des parties resta la même. En réalité, dit-il, la taxe n'en fut pas moins à la charge de l'acheteur, qui dut la payer sous forme d'augmentation de prix : *quia quum venditor pendere juberetur in partem pretii emptoribus adrescebat* (2). Cette opinion sur la répercussion de l'impôt, qui est encore celle de la plupart de nos économistes modernes, ne paraît pas d'une vérité absolue. Il est peut-être plus exact de penser que, dans la plupart des cas, lorsque la vente se fait librement de part et d'autre, les parties partagent entre elles le sacrifice pécuniaire réclamé par le fisc.

Le *vectigal rerum venalium*, dès son origine, fut affermé aux publicains. Ils en avaient encore le monopole sous Justinien, comme le prouve une constitution de Constantin, citée plus haut (3). Dans la suite cet impôt fut soumis au système de la régie.

(1) L. X § 1, D. *de Verb. signif.* — L. I, C. 12, 47. — L. IV, C. 12, 19.

(2) Tacite. *Ann.* XIII, 31.

(3) Loi I, C. 12, 47.

5. *Vectigal metallorum et salinarum.*

Vectigal metallorum. — Cet impôt frappait les produits de la terre tels que l'or, l'argent, le fer et les pierres. Sous la République, la plus grande partie des mines appartenaient à des particuliers. Sous l'Empire, au contraire, elles sont presque toutes propriétés du fisc. Les publicains afferment et l'exploitation des mines publiques et la perception de la taxe à laquelle sont soumises celles du domaine privé.

Pendant longtemps, dans le droit romain, la propriété du sol emportait celle du dessus et du dessous. On était propriétaire exclusif *usque ad cælum et usque ad inferos*. Ce n'est qu'à partir de Constantin que les mines et carrières ont commencé à former une propriété immobilière distincte. Lorsque celui qui exploitait la mine n'était pas le propriétaire de la superficie, il devait payer à ce dernier, à titre de redevance, un dixième du produit. Un autre dixième était prélevé par le fisc : *decimas fisco, decimas etiam domino repræsentent* (1).

Impôt sur le sel. — Comme les mines et les carrières, les salines pouvaient appartenir soit à l'Etat, soit à des particuliers. Plusieurs fragments du Digeste ne permettent aucun doute sur ce point (2). On discute, au contraire, la question de savoir si l'Etat se réserva le monopole de la vente du sel et perçut un impôt sur cet objet de consommation.

Tite-Live, indiquant l'une des réformes qui furent faites

(1) Loi X, C. 10, 19.

(2) L. XXXII, § 3, D. 33, 2. — L. V, § 1, D. 27, 9.

au début de la République, s'exprime ainsi : *Vendendi salis arbitrium, quia impenso pretio venibat, in publicum omni sumpto, ademptum privatis*(1). Les propriétaires des mines de sel, spéculant sur cette denrée indispensable, la vendaient à un prix exorbitant. Pour empêcher ces abus, le Sénat décida que le droit de vendre le sel n'appartiendrait plus qu'à l'Etat. Une constitution des empereurs Arcadius et Honorius prouve que le monopole de la vente du sel existait encore aux derniers temps de l'Empire : *Si quis sine persona mancipium, id est salinarum conductorum, sales emerit vendereve tentaverit, sive propria audacia, sive nostro munitus oraculo, sales ipsi una cum eorum pretio mancipibus addicantur* (2).

Toute vente ou achat de sel devait donc se faire sous la surveillance d'un représentant de l'Etat et sans doute au prix fixé par lui. Telle est l'opinion généralement admise.

Un autre système a été enseigné par un auteur allemand, le Dr Max Cohn, qui interprète ainsi les deux textes que nous venons de citer (3). Les salines importantes qu'Ancus Martius avait établies à l'embouchure du Tibre et qui suffisaient aux besoins de Rome, étaient exploitées par les publicains. Ceux-ci, abusant de leur situation de maîtres du marché, l'Etat dut intervenir ; il enleva aux fermiers l'*arbitrium vendendi salis* en leur fixant un prix maximum de vente. La réforme indiquée par Tite-Live ne consiste donc point dans l'établissement d'un monopole au profit de l'Etat. Quant à la constitution d'Arcadius et d'Honorius, elle aurait, d'après M. Cohn, un sens tout différent de celui qu'on a coutume

(1) Tite-Live, liv. II, 9.

(2) Loi II, C. 4, 61.

(3) Max Cohn, *Zum Römischen vereinsrecht*, ch. VII.

de lui donner. Le mot *salinæ*, employé dans ce texte, servirait à désigner non pas les salines de l'Etat, mais une sorte d'entrepôt par lequel devait passer tout le sel vendu à Rome moyennant un droit d'emmagasiner perçu par les locataires de ces bâtiments sous peine de confiscation de la marchandise vendue en fraude.

Ce système est plus ingénieux que solide. M. Cohn, pour les besoins de sa thèse, heurte trop directement la signification usuelle des mots pour qu'il soit possible d'adopter son opinion. Comment admettre avec cet auteur que Tite-Live ait entendu désigner par l'expression *privatis* les publicains qui *publico fruuntur* et dont les sociétés sont partout opposées aux sociétés particulières? N'est-ce pas également détourner le mot *salinæ* de son sens véritable que d'entendre par là des entrepôts de sel dont l'existence à Rome n'est d'ailleurs signalée par aucun texte?

Nous croyons donc, avec la grande majorité des interprètes, que l'Etat se réserva le monopole de la vente du sel et qu'il l'affirma aux publicains.

En dehors de ce monopole, il existait encore sur le sel un impôt dont l'établissement remonte aux censeurs Claudius et Livius. Ce dernier reçut même pour ce fait le surnom de *Salinator*. La création de cette taxe est attestée par Tite-Live : *vectigal etiam novum ex salaria annona statuerunt* (1). La perception de cet impôt, de même que l'exercice du monopole, fut pendant longtemps confiée aux publicains.

A cette liste des impôts indirects qui furent affermés on

(1) XXIX, 37. — Dion Cassius, LVIII, 70.

peut ajouter la *quadragesima litium*, taxe du 1/40 sur la valeur de tout procès intenté dans l'empire.

Pour terminer cet exposé sommaire du régime fiscal des Romains, après avoir passé en revue les impôts les plus importants, il nous reste à examiner les revenus provenant du domaine public.

III. — *Les revenus du domaine de l'Etat.*

Le domaine de l'Etat se composait à Rome des biens vacants, des successions en deshérence, des biens confisqués et surtout des terres conquises. Nous avons vu que le seul fait de la conquête donnait au territoire occupé la qualité d'*ager publicus*, que l'Etat s'en réservait en nature une partie, et laissait la possession du reste aux vaincus qu'il soumettait à une redevance. Ces terres conquises, retenues dans le domaine public, étaient exploitées différemment selon leur nature.

En dehors des *agri adsignati* accordés aux vétérans ou à des colons, et des *agri quæstorii* vendus aux enchères par les soins d'un questeur, il y avait les *agri occupatorii*, appelés encore *arcifinales* ou *vectigales*, et les *agri scriptuarii*.

Les premiers comprennent les terres incultes au moment de l'occupation ; elles font l'objet de *locationes in perpetuum*, d'emphytéoses. Pour en tirer parti, l'Etat, ne pouvant les cultiver lui-même, les concède à des citoyens. Ces concessions indéfinies dans leur durée, mais révocables *ad nutum*, étaient désignées sous le nom de *possessiones*, pour les distinguer du *dominium ex jure Quiritium*. Les détenteurs de ces fonds

publics reconnaissaient les droits supérieurs de l'Etat en lui payant une redevance, un *vectigal*, parfois en argent, le plus souvent en nature.

Les *agri scriptuarii* comprenaient les pâturages publics, sur lesquels tout propriétaire avait le droit de mener paître son troupeau moyennant une taxe proportionnelle au nombre des têtes de bétail. Ce droit était appelé *scriptura*, parce que le maître du troupeau devait déclarer le nombre des animaux qu'il envoyait aux pacages et le faire inscrire sur un registre tenu par les publicains fermiers de cet impôt. *Scriptuarius ager publicus appellatus*, dit Festus, *in quo, ut pecora pascantur certum æs est, quia publicanus scribendo conficit rationem cum pastore*. Pendant longtemps cette taxe fut la principale ressource du Trésor : Pline nous apprend en effet que, pour désigner les revenus publics d'alors, on se servait du terme générique *pascua* (1).

En fait, les plébéiens ne profitaient guère de l'*ager publicus*, dont les patriciens avaient accaparé la jouissance à leur profit. Aussi les tribuns Spurius Cassius, Lucinius Stolo et plus tard les Gracques s'efforcèrent-ils de réformer ces abus au moyen de leurs lois agraires. Ces lois ne portèrent pas atteinte à la propriété, comme on l'a prétendu ; elles eurent toutes pour objet de remanier les concessions territoriales qui peu à peu avaient perdu leur ancien caractère et s'étaient confondues avec le patrimoine de leurs détenteurs. Il fut défendu de posséder plus de 500 jugères (125 hectares) des terres publiques. Le surplus fut distribué entre les citoyens pauvres. Les lois agraires interdirent en

(1) Pline, *Hist. nat.*, XVIII, 3.

outré à tout citoyen d'envoyer plus de 100 têtes de gros bétail et 500 de menu sur les pâturages publics. Au delà il était dû un droit. Mais ces règlements furent le plus souvent violés, car le soin de les faire exécuter appartenait à ceux précisément qui avaient le plus d'intérêt à ne pas les observer eux-mêmes.

En l'an 642 de Rome, une nouvelle loi agraire, la loi *Thoria*, abolit la *scriptura* en Italie, où du reste l'*ager publicus* était disparu peu à peu, grâce aux distributions successives faites aux vétérans et aux citoyens pauvres. Dans les provinces, au contraire, la *scriptura* continua toujours d'être perçue par les publicains, selon les lois anciennes.

Le domaine réservé en nature par l'Etat comprenait encore des mines, carrières et salines, qui, très nombreuses sous l'Empire, formaient pour le Trésor une source de revenus considérables. L'Etat ne les exploitait pas directement, mais les louait à des publicains.

Après avoir parcouru les principaux revenus publics, objet du bail, il nous faut voir dans quelles formes et sous quelles conditions ils étaient affermés.

IV. — *Formes et conditions du bail.*

Sous la République c'étaient les censeurs, chargés d'assurer la perception des *vectigalia*, qui présidaient à leur adjudication sous le contrôle du Sénat (1). A défaut de censeurs on désignait, pour cet office, le consul, le prêteur, l'édile ou le questeur.

(1) Tite-Live, XXIV, 8.

Certains auteurs enseignent que les consuls eurent concurremment avec les censeurs le droit d'affermir les impôts. Cette opinion n'est pas exacte ; elle repose sur une fausse interprétation d'un texte de Suétone : *Opera optimatibus data est, ut futuris consulibus, provinciæ minimi negotii, id est sylvæ callesque darentur* (1). Le Sénat, prévoyant l'élection de César au consulat et craignant son ambition, au lieu de lui assigner une province à administrer, comme c'était l'usage, lui confia la mission plus modeste d'assurer la sécurité des forêts et des routes. Cette fonction, exercée ordinairement par les questeurs, ne comportait aucunement le pouvoir d'affermir la *scriptura*.

Toutefois, sous l'Empire, lorsque la censure fut abolie, ce furent les consuls qui fixèrent les conditions du bail. Plus tard, après l'institution des *procuratores*, ce soin fut confié aux fonctionnaires impériaux, au préfet du prétoire ou à ses représentants, *vicarii*.

Plusieurs jours avant l'adjudication, les censeurs rédigeaient le cahier des charges en se conformant aux instructions souvent très détaillées qu'ils avaient reçues du Sénat, sur les clauses et conditions du traité à conclure. C'était la *lex censoria*. Elle déterminait les tarifs suivants lesquels les taxes devaient être perçues, les objets soumis à l'impôt, les peines contre les délinquants et les contrebandiers, les garanties exigées des adjudicataires pour le paiement du prix au lieu et à l'époque fixés. Cette loi devait être publiée d'avance, *proscribi*, afin d'avertir et de renseigner les intéressés.

(1) Suétone, *César*, XIX.

De même que le préteur dans son édit, chaque censeur avait pour habitude de conserver dans son arrêté la plus grande partie des prescriptions de ses prédécesseurs. Il se forma ainsi pour toutes les *leges censoriæ* un règlement invariable, un droit commun en matière d'impôts, auquel on se contentait d'ajouter les conditions nouvelles que des circonstances particulières pouvaient exiger.

En principe, l'adjudication des revenus publics se faisait à Rome, en présence du peuple, sur le Forum. Cependant dans certaines provinces privilégiées, comme la Sicile, les enchères avaient lieu sur le territoire même.

Pour la ferme des impôts, les concurrents enchérissaient les uns sur les autres, et celui qui offrait les conditions les plus avantageuses était déclaré fermier. Quant aux services ou travaux publics, l'adjudication se faisait *infirmis pretiis*, au rabais. Pour ces entreprises d'utilité générale, le Sénat allouait chaque année un crédit aux censeurs sur l'ordre desquels les questeurs qui remplissaient les fonctions de trésoriers payeurs soldaient le montant des adjudications à l'aide des fonds que les publicains versaient entre leurs mains pour prix du fermage des impôts (1).

On voit par là que, plus avancés en cette matière qu'en politique, où ils ignoraient le principe de la séparation des pouvoirs, les Romains pratiquaient la distinction fondamentale entre les fonctions d'ordonnateur et celles de comptable.

Le procès-verbal d'adjudication était inscrit sur des registres appelés *tabulæ censoriæ*, où les censeurs mentionnaient leurs

(1) Polybe, VI, 13.

actes administratifs. De leur côté, les questeurs qui assistaient également aux enchères notaient le prix de la concession sur un registre spécial, le *hastarium*. Ce nom vient de la lance, *hasta*, que l'on plantait sur le Forum pour annoncer l'adjudication (1). Ce signe servait d'ailleurs à toute vente à l'encan. Il est à remarquer que pour désigner l'adjudication des impôts on employait quelquefois le mot *venditio*. En effet, dit Festus, c'était en quelque sorte une vente des revenus publics : *Venditiones olim dicebantur censorum locationes quod velut fructus publicorum locorum venibant*.

Le bail une fois conclu était définitif et irrévocable. Dans certains cas exceptionnels, le Sénat pouvait cependant accorder aux adjudicataires la remise de leurs obligations (2).

La perception des *vectigalia* était affermée pour un *lustrum*, mais il ne faut pas entendre par là une durée fixe de quatre ou cinq ans. Les baux restaient valables jusqu'à la révision du cahier des charges.

Les censeurs entraient en fonctions au mois de mars, premier mois de l'année. Avant de conclure de nouveaux contrats avec les publicains, ils revisaient les traités passés par leurs prédécesseurs. Ce travail terminé, au bout d'un an environ, ils procédaient à de nouvelles adjudications, et le nouveau bail n'entrait en application qu'à dater du 15 mars suivant (3). Macrobe, il est vrai, indique cette date comme celle où les impôts sont affermés, mais ce texte ne doit pas être pris à la lettre ; il faut l'interpréter en ce sens que le 15 mars

(1) Tertullien, *Apologétique*, XII et XIII.

(2) Cic., *ad Att.* I, XVII, 9.

(3) Cagnat, *les Impôts indirects chez les Romains*, p. 85.

était l'époque à partir de laquelle les nouveaux contrats entraient en vigueur.

Remarquons en outre que la longueur de l'année n'était pas déterminée d'une manière fixe. Les pontifes avaient le droit d'y ajouter des jours intercalaires et pouvaient augmenter ou réduire la durée des baux suivant l'intérêt des publicains qui, bien entendu, leur prouvaient largement leur reconnaissance (1).

En principe, toute adjudication devait se faire aux enchères publiques. Mais les empereurs dérogeaient souvent à cet usage en accordant au choix la ferme de certains revenus, pour favoriser leurs créatures. Parfois encore, contrairement à la règle que nul ne peut être contraint de se rendre adjudicataire (2), ils imposèrent aux fermiers qui avaient réalisé des bénéfices la continuation de leur bail aux mêmes conditions lorsqu'il ne se présentait pas d'enchérisseurs offrant le même prix (3). Adrien fait remarquer à ce propos que cette mesure, rigoureuse pour les publicains, avait pour résultat de déprécier les enchères : *nam et facilius invenientur conductores si scierint fore, ut, si peracto lustro discedere voluerint, non teneantur* (4). Constantin rétablit les anciens principes et réduisit à trois ans la durée des baux.

Tout le monde n'était pas admis à affermer les *vectigalia*. D'abord, en règle générale, le droit de cité était nécessaire aux fermiers. Dans les premiers temps surtout on devait considérer comme dangereux au point de vue politique de laisser

(1) Amm. Marcell., *de publico et vectigal.*, XXXIX, 4.

(2) L. IX, § 1, D. 39, 4.

(3) L. II, § 5, D. 39, 4.

(4) L. III, § 6, D. *de jure fisci*, XLIX, 14.

à des provinciaux le soin des affaires de l'Etat. On finit cependant par admettre quelques exceptions. En Sicile, par exemple, où les adjudications se faisaient dans l'île même, la ferme des revenus publics ne fut pas réservée aux seuls citoyens romains. De même en Asie, à partir de Sylla, les douanes purent être affermées aux habitants du pays.

Quant aux femmes, dont les Romains paraissent avoir toujours redouté l'influence, il semble peu probable qu'elles aient été admises à faire partie d'une société vectigaliennne. Cujas cependant est d'avis contraire ; mais le seul texte où il soit question de femmes à propos des *vectigalia* (la loi 47 au Digeste *de jure fisci*) est loin d'être concluant à cet égard et ne suffit point à justifier son opinion.

Étaient encore exclus des enchères publiques, les mineurs de 25 ans, parce qu'ils ne pouvaient s'obliger irrévocablement. Il était à craindre, en effet, qu'en cas d'insuccès dans leurs entreprises, ils ne fissent valoir le *beneficium ætatis* pour obtenir contre le fisc lui-même l'*in integrum restitutio*.

Enfin certaines personnes, bien qu'elles fussent capables, étaient privées pour cause d'incompatibilité du droit de se porter adjudicataires : 1^o les magistrats chargés de fonctions financières, tels que les censeurs qui donnent à bail ; les questeurs qui perçoivent le prix des adjudications, etc. On voulait éviter par cette interdiction toute collusion entre les magistrats et les publicains dont ils avaient la surveillance et sur lesquels ils pouvaient être appelés un jour à se prononcer. Verrès, étant préteur en Sicile, s'était associé à une compagnie de publicains, percepteurs de la dîme dans cette province. Cicéron le lui reproche sévèrement : *Grave crimen est hoc et vehemens, et, post hominum memoriam, judiciale*

de pecuniis repetundis constituta, gravissimum, prætorem populi Romani socios habuisse decumanos (1).

2° Les tuteurs et curateurs jusqu'à ce qu'ils eussent rendu compte de leurs gestions (2). Leurs biens, susceptibles de l'*actio tutelæ directa*, privilégiée *inter personales actiones*, et grevés depuis Constantin d'une hypothèque tacite au profit du pupille ou du mineur de 25 ans, n'offraient au fisc aucune garantie.

3° Les adjudicataires d'une précédente ferme qu'ils n'avaient pas entièrement payée (3), et généralement tous les débiteurs du fisc, à moins qu'ils ne présentassent des répondants de leurs engagements futurs (4).

4° Les individus de mauvaise conduite (5).

Enfin il arrivait parfois que les censeurs ou les tribunaux créaient d'autres exceptions en vue d'exclure certaines personnes déterminées (6).

(1) Cic., III *in Verr.*, XXXVI.

(2) L. XLIX, D. *loc. et conduct.*, XIX, 2.

(3) L. IX, § 2, *de public.*, XXXIX, 4.

(4) L. IX, § 3, *de public.*, XXXIX, 4.

(5) Cic., III *in Verr.*, 20.

(6) Tite-Live, L. XL, 12.

CHAPITRE II

LES PUBLICAINS

I. — *Origine, puissance et exactions des publicains.*

Les publicains appartenaient à l'ordre des chevaliers qu'ils comprenaient presque entièrement : *Publicani hoc est equites romani*, dit Cicéron.

A l'origine, les chevaliers furent choisis dans la première des classes organisées par Servius Tullius, c'est-à-dire parmi les plus riches et sans doute parmi les patriciens exclusivement. C'étaient les chevaliers *equo publico*. On leur donnait ce nom parce que l'Etat leur fournissait le cheval et la somme nécessaire à son entretien : *æs equestre et æs hordearium*. Mais en l'an 400 av. J.-C., à l'époque du siège de Véies, l'ordre des chevaliers s'accrut d'un grand nombre de volontaires plébéiens, appartenant eux aussi à la première classe, qui avaient demandé et obtenu de servir dans la cavalerie à leurs frais ; d'où leur nom de chevaliers *equo privato*. Ce service, de volontaire qu'il était tout d'abord, ne tarda pas à devenir obligatoire pour tous ceux qui payaient le cens le plus élevé, et qu'on appela pour ce motif cens équestre. Le titre de chevaliers fut dès lors appliqué à tous

et devint héréditaire. Ce rang se transmettait dans les familles du père à ses descendants, alors même que la fortune de ceux-ci eût été dissipée ou amoindrie.

Ainsi se constitua une seconde noblesse moins honorable que la première, puisqu'elle n'était qu'une noblesse d'argent. L'une, la vraie noblesse, le patriciat, prenait ses sources dans les murs de Rome, *in Urbe* ; l'autre, l'aristocratie des chevaliers, s'était recrutée surtout dans la riche bourgeoisie des villes italiennes. « L'on ne peut douter, dit Nieburh (1), que les familles plébéiennes des chevaliers romains ne fussent une noblesse de district. »

Les patriciens et les nobles sénatoriaux évitaient de se confondre avec ces « hommes nouveaux », qu'ils méprisaient aussi bien que les pauvres gens de la plèbe et auxquels ils refusaient avec obstination l'entrée des magistratures. Eloignés de la vie politique par la jalousie des grands, les chevaliers tournèrent leur activité vers les spéculations financières. Ils se firent banquiers ou publicains. Industriels et éclairés, ils réussirent à s'assurer le monopole de tous les moyens d'enrichissement, de toutes les opérations fructueuses. Par la multiplication toujours croissante de leurs richesses, ils augmentèrent rapidement leur importance politique et bientôt acquirent une telle puissance dans l'Etat qu'ils en devinrent pour ainsi dire les maîtres.

Jamais, en effet, l'argent et ceux qui le manient, n'ont exercé sur les mœurs et la politique d'un pays une influence comparable à celle des grands spéculateurs romains. — « L'argent

(1) Cité par M. Belot dans son *Hist. des Chevaliers*, tome II, introd., p. 12, 13.

faisait tout à Rome, » a dit Bossuet (1). Les plus riches devinrent les plus forts.

La puissance de l'aristocratie financière commence à l'époque des grandes conquêtes de la République hors de l'Italie. Chaque victoire ouvre un champ nouveau aux spéculations des chevaliers.

Au moment où toutes les richesses des nations vaincues vinrent affluer à Rome, le commerce de l'argent prit un développement considérable. Les banquiers, presque tous sortis de l'ordre équestre, profitant de cette surabondance de numéraire, empruntaient à très bon marché sur le Forum pour prêter à très gros intérêts dans les provinces. Rien n'y arrêta leur rapacité. On alla même jusqu'à défendre aux provinciaux de venir emprunter à Rome afin de les livrer plus entièrement à la merci des spéculateurs. (*Loi Gabinia*, 67 av. J.-C.) Peu de temps auparavant, Lucullus avait été rappelé à Rome en disgrâce pour avoir voulu réprimer l'avarice cruelle des chevaliers prêteurs d'argent dans la province d'Asie, en y ramenant les intérêts au taux légal de un pour cent.

Non contents de s'enrichir aux dépens des pays vaincus, les chevaliers, poussés par la passion du gain, s'étaient répandus de bonne heure dans les provinces que Rome devait soumettre, spécialement en Afrique, en Asie Mineure et en Gaule, bien avant que les armées romaines y eussent pénétré. A l'aide de trompeuses avances, ces *negotiatores* soutiraient impudemment aux habitants la plus grande partie de leurs biens. De là des haines profondes qui finissaient par éclater

(1) Bossuet, *Disc. sur l'Hist. univ.*, 9^e période.

subitement et avec une violence terrible. Les populations se soulevaient et se vengeaient de ces étrangers, venus les dépouiller chez eux, en les massacrant tous. C'est ainsi que les *negotiatores* furent égorgés en Afrique par Jugurtha, en Asie par Mithridate. De même en Gaule où, au dire de Cicéron, il ne se déplaçait plus un sou qui ne figurât sur les registres des citoyens romains (1), l'insurrection commença par le massacre des *negotiatores* de Gennabum.

Rome outragée envoyait alors une armée, et bientôt il y avait une province de plus à exploiter sans risques ni périls. *Majores vestri, sæpe*, dit Cicéron (2), *mercatoribus ac naviculariis injuriosius tractatis, bella gesserunt*.

Les bénéfices que les chevaliers réalisèrent dans leurs opérations de banque, quoique très considérables, furent loin cependant d'égaliser les immenses richesses qu'ils amassèrent comme adjudicataires des entreprises de l'Etat, surtout comme fermiers des revenus publics.

Pratiqué déjà pendant la période royale, tout au moins pour l'exploitation du domaine, le régime de la ferme prit une extension considérable sous la République. A mesure que se développent la puissance et la domination romaines, les affaires publiques deviennent plus nombreuses et plus compliquées; les impôts particulièrement se multiplient sans cesse. De lourdes et nombreuses contributions, destinées à absorber le produit quotidien du travail et du sol, sont établies après la victoire dans chaque province subjuguée. Les fermes des revenus publics sont bientôt devenues des entre-

(1) Cic. *Pro Fonteio*, I.

(2) Cic. *Pro lege Manilia*.

prises colossales pour lesquelles les ressources de capitalistes isolés ne suffisent plus comme aux premiers siècles. Les publicains dès lors s'unissent entre eux et s'organisent en sociétés puissantes auxquelles l'Etat réserve toutes les opérations financières et industrielles de grande portée. Bientôt enfin, leurs propres ressources n'étant plus en rapport avec l'étendue de leurs entreprises, il leur faut faire appel au public et admettre les membres des autres classes à s'associer avec eux comme bailleurs de fonds, comme *participes*. Ainsi s'organise dans les sociétés vectigaliennes la commandite par actions. A cette époque où l'industrie privée se trouve écrasée par le travail des esclaves, mal rémunérée dans ses produits et déconsidérée dans l'opinion, les entreprises de l'Etat, les grandes opérations de l'industrie et des finances publiques offrent seules aux capitaux un placement sûr et avantageux. Aussi tous ceux qui possèdent quelques avances les confient aux publicains ; en échange, ils acquièrent dans leurs sociétés la qualité d'*affines conductionis*, et sous forme de *partes* le droit à une portion des bénéfices proportionnelle au montant de leurs apports. Exemptes de la responsabilité indéfinie applicable aux sociétaires du droit commun, aux commandités, cessibles à tout moment, ces *partes* attirent toutes les convoitises par les bénéfices énormes auxquels elles permettent de participer, sans danger d'ailleurs, car l'Etat vient le plus souvent au secours de ses adjudicataires malheureux, soit en leur accordant des remises, soit en fermant les yeux sur leurs abus dans les provinces. Tout le monde met à trafiquer par l'intermédiaire des publicains l'ardeur qu'on apportait à combattre pour étendre le territoire de Rome.

La classe moyenne achète de petites actions, *particulas*, et profite ainsi en proportion de ses épargnes des bienfaits des conquêtes pour lesquelles elle a courageusement versé son sang.

Quant aux membres de l'ordre sénatorial, ils avaient bien les capitaux nécessaires pour prendre à ferme la levée des impôts ou d'autres opérations publiques, mais ils en étaient empêchés par leurs préjugés aristocratiques et par les lois mêmes qui leur interdisaient toute entreprise pour le compte de l'Etat (1). Tout lucre résultant de la spéculation était considéré comme indigne des sénateurs : *Quæstus omnibus patribus indecorus*. On leur avait même défendu d'avoir un navire qui tint plus de 300 amphores, cette contenance paraissant suffisante pour le transport des produits de leurs terres (2).

Cependant les nobles sénatoriaux devaient difficilement se contenter pour augmenter leurs fortunes des bénéfices de l'agriculture, peu productive alors. Aussi se servirent-ils de la commandite pour spéculer sans déroger. Ne pouvant figurer en nom dans les sociétés vectigaliennes, ils y prenaient des parts anonymes : *Magnas partes habebant*, dit Cicéron (3).

Donc, pour des raisons différentes, la situation des patriciens et des plébéiens était la même dans les sociétés de publicains. Tout le monde participait à leurs opérations lucratives au moyen de ces *partes* qui mettent à la portée de tous une part

(1) Loi Flaminia (an 537-217). Tite-Live, LXIII. Dion Cassius, 16. Tacite, *Ann.*, IV, 6. (Pour l'interdiction du grand négoce. Plébiscite Claudien de l'an 219. Asconius, p. 94, Dion Cassius, LV, 10, 4.

(2) Tite-Live, XXI, 63.

(3) Cic. *Pro Rabirio*.

dans leurs bénéfices. *Cuncta a populo exercentur*, dit Polybe, *adeo ut pene ad unum omnes redemptionibus quæ earum rerum fiunt et quæstu inde faciendo sunt impliciti. . alii horum nomine bona sua in publicum addicunt* (1).

On comprend dès lors quelle importance politique durent avoir ces manieurs d'argent dans une société où les mœurs étaient d'accord avec les lois pour mettre la richesse partout au premier rang. En s'unissant entre eux chaque jour plus étroitement, en attirant le peuple entier sous leur influence, ils concentraient entre leurs mains toutes les forces sociales. Malheureusement l'Etat ne prévoyait pas les dangers redoutables qui devaient un jour se réaliser par l'établissement de cette ploutocratie tout entière aux résultats du présent, indifférente aux traditions du passé et aux intérêts de l'avenir. « L'or est comme l'eau des fleuves, a dit M. Duruy ; s'il inonde subitement, il dévaste ; qu'on le divise en mille canaux où il circule librement, et il porte partout la fécondité et la vie. » A Rome, l'œuvre des publicains fut un élément de dissolution parce qu'elle manquait d'un contrepoids politique et d'un frein moral. « Tout est perdu, dit Montesquieu, lorsque la profession lucrative des traitants parvient encore par ses richesses à être une profession honorée... Une chose pareille détruisit la République romaine... Comme celui qui a de l'argent est toujours le maître de l'autre, le traitant se rend despotique sur le prince même ; il n'est pas le législateur, mais il le force à faire des lois (2). »

Loin d'arrêter les empiètements dangereux des publicains,

(1) Polybe, *Hist. rom.*, VI, 17.

(2) *Esprit des lois*, liv. XIII, ch. XIX et XX.

on assura leur prépondérance en leur confiant le droit de juger, dans les *quæstiones perpetuæ*, les affaires criminelles. Cette réforme capitale, qui enlevait au Sénat l'administration de la justice pour la confier à l'ordre équestre, est due à Caius Gracchus (123 av. J.-C.). On faisait grand bruit de l'injustice et de la vénalité des sénateurs. En fait, il est vrai, on avait vu des verdicts scandaleux absoudre des proconsuls justement accusés d'exactions par les peuples qu'ils avaient gouvernés. Mais, faire juger les malversations par les chevaliers, c'était tomber de mal en pire, c'était laisser la justice à ceux qui d'ordinaire étaient les premiers coupables. « Les traitants de la République, dit Montesquieu, semaient les malheurs dans les malheurs, et faisaient naître les besoins publics des besoins publics. Bien loin de donner à de telles gens la puissance de juger, il aurait fallu qu'ils eussent été sans cesse sous les yeux des juges. Il faut dire cela à la louange des anciennes lois françaises, elles ont stipulé avec les gens d'affaires avec la défiance qu'on garde à des ennemis. Lorsqu'à Rome les jugements furent transportés aux traitants, il n'y eut plus de vertu, plus de police, plus de lois, plus de magistratures, plus de magistrats (1). »

Tous les écrivains romains sont unanimes à reconnaître l'immense portée des lois judiciaires qui se succédèrent nombreuses des Gracques à Sylla, et qui presque toutes tournèrent à l'avantage des publicains. « Les chevaliers, dit Appien, eurent l'autorité, le Sénat simplement l'honneur : » *Quo facto Gracchum protinus dixisse ferunt, uno ictu se potentiam Senatûs infringisse... eo enim progressi sunt equites ut, non modo*

(1) *Esprit des lois*, l. XI, ch. XVIII.

dominarentur in senatores, sed etiam injuriis contumeliisque propalam eosdem in exercendis judiciis afficerent (1).

Les lois judiciaires furent des lois détestables parce qu'elles permirent aux traitants de joindre aux bénéfices légitimes de leurs entreprises les produits de leurs exactions et de leurs abus. Ils peuvent pressurer les provinces en toute sécurité sous prétexte d'impôt; ils sont sûrs de l'impunité, puisqu'ils sont à la fois juges et parties. *Nefas est publicanum judicare contra publicanum* (2).

Dès lors, rien n'est plus respecté par eux, ni les choses ni les personnes. Pour satisfaire les exigences des publicains, les villes sont obligées de vendre les richesses de leurs temples, les pères leurs enfants. A un prêtre qui réclame l'immunité: « Paye, dit le publicain, ton Dieu n'est qu'un homme (3) ».

La rapacité des fermiers s'ajoutait à celle des gouverneurs pour épuiser et dépeupler les provinces; cette double oppression dépassait en insolence toutes les bornes imaginables. « La Bithynie est déserte et ruinée, répondait un jour à Marius, qui lui réclamait quelques troupes auxiliaires, le roi de ce malheureux pays; mes sujets! demandez-les aux publicains qui les ont réduits en servitude et les ont emmenés çà et là dans vos provinces (4). »

Ce fut, semble-t-il, la passion du gain, jointe à la corruption des mœurs, qui assura le maintien sinon l'établisse-

(1) App. *G. civ.*, I, 22.

(2) Cic. *Pro Flacco*, 4.

(3) Tite-Live, XIV, 18. Cic., *de nat. Deor.*, III, 19.

(4) Diod., XXX, VI, 3.

ment de ces lois injustes. *Unde regnaret judicariis legibus divulsus a Senatu eques, nisi ex avaricia, ut vectigalia reipublicæ atque ipsa judicia in quæstu haberentur* (1). On votait ces lois parce qu'elles autorisaient un pillage dont on devait bénéficier. Le peuple romain presque tout entier, *pene ad unum*, suivant le mot de Polybe, étant intéressé aux spéculations des fermiers de l'impôt, les comices ne pouvaient être défavorables aux publicains. Comment ne pas leur accorder toute latitude pour multiplier les produits de leurs entreprises, même au prix des abus les plus criminels, alors que tous doivent en profiter comme actionnaires ! Qu'importent pour les Romains, avides de richesses, l'épuisement des provinces, les exactions des publicains, puisqu'ils en bénéficient ! C'était la morale de l'intérêt, la loi du plus fort, appliquées dans tout ce qu'elles ont de plus odieux par des vainqueurs sans pitié.

L'attribution de la judicature aux chevaliers mettait les fonctionnaires impériaux dans l'obligation de faire cause commune avec eux. En fermant les yeux sur les excès des publicains, les gouverneurs s'assuraient pour eux-mêmes la liberté illimitée du pillage et l'impunité devant la justice : *Quum equester ordo judicaret*, dit Cicéron (2), *improbi et rapaces magistratus in provinciis inserviebant publicanis, ornabant eos qui in operis erant, ut qui unum equitem romanum contumelia dignum putasset ab universo ordine male dignus judicaretur*. Malheur au magistrat intègre qui prend la défense des provinciaux et s'oppose aux déprédations des pu-

(1) Florus, III, 13.

(2) Verr., III, 94.

blicains ! On lui fait payer cher cette audace. La probité est devenue un crime.

Un exemple tristement célèbre nous donne la mesure de l'autorité des rois de la finance à cette époque. Muscius Scœvola, l'un des personnages les plus remarquables de son temps, grand pontife et consul, avait été envoyé comme propréteur en Asie. Avec l'aide de son questeur Rutilius Rufus, il avait ramené la justice dans cette province la plus maltraitée parce qu'elle était la plus riche. Tous ceux qui s'étaient signalés par les crimes les plus graves furent mis en croix. En reconnaissance de ces bienfaits, les Asiatiques instituèrent une fête annuelle appelée *Muscia*. Mais les chevaliers atteints par ces courageuses réformes vouèrent à ces deux hommes de bien une haine irréconciliable. N'osant attaquer directement le chef à cause de sa haute situation, ils se vengèrent sur son lieutenant. P. Rutilius, modèle de désintéressement et d'équité, fut honteusement accusé d'exactions en Asie. Il refusa de se défendre devant un tribunal où ses ennemis, les vrais coupables, étaient tout à la fois accusateurs, témoins et juges. Malgré la probité de sa vie, malgré les efforts de tout ce qu'il restait encore à Rome de citoyens honnêtes, il fut condamné à l'exil, et sa modeste fortune fut confisquée pour servir à indemniser les criminels : *Quo judicio*, dit Cicéron, *convulsam penitus scimus esse rempublicam* (1). L'exil fut plutôt un triomphe pour Rutilius. Il se retira dans la province qu'on l'accusait d'avoir opprimée et il y passa le reste de ses jours, entouré du respect et de l'affection des populations qu'il avait si courageusement défendues (2).

(1) Cic., *Brutus*, 30.

(2) Diod., XXXVII, 5. Val. Max., VI, 44. Vell. Paterc, II, 13.

A cette odieuse condamnation devaient s'en ajouter beaucoup d'autres non moins iniques, non moins déshonorantes pour la société romaine.

Aussi les publicains étaient-ils toujours un grand souci pour les magistrats provinciaux. Lorsqu'un gouverneur ne se faisait pas le complice et le bénéficiaire de leurs dilapidations, comme Verrès en Sicile (1), le seul moyen pour lui de vivre en bonne intelligence avec les fermiers de l'impôt était de fermer les yeux sur leurs rapines. « Laisser faire les publicains, sans toutefois laisser mourir les provinciaux, c'est le fait d'une vertu divine, écrivait Cicéron à son frère Quintus, gouverneur d'Asie (2).

Ce n'était pas chose facile assurément ; cependant Cicéron se fait gloire d'être arrivé, à force de ménagements et de prudence, pendant son proconsulat en Sicile, à concilier la politique et la justice dans ses rapports avec les publicains. En maintes occasions il se flatte d'avoir leur protection, leur amitié : *Publicanis in oculis sumus* (3).

De tous les écrivains de l'antiquité, Cicéron est celui qui s'est occupé le plus des publicains. Il avait avec eux les relations d'affaires les plus suivies. Il était leur avocat politique, leur ami tout dévoué. Dans ses plaidoiries, ses discours, surtout dans ses correspondances amicales, il ne cesse de les mettre en relief et nous montre combien jouissait à Rome de crédit, de puissance et de considération cet ordre dont il va jusqu'à célébrer les louanges en ces termes dithyrambiques :

(1) Cic. *Verr.* II, 70, 75.

(2) Cic. *Ad Quintum fratrem*, I, 1.

(3) Cic. *Ad Atticum*, I, VI, 2.

Flos enim equitum romanorum, ornamentum civitatis, firmamentum reipublicæ publicanorum ordine continetur (1).

« Les heurter de front, écrit-il à son frère, ce serait nous aliéner l'ordre auquel nous devons le plus (2). »

Quiconque veut s'élever dans la République doit, en effet, les mettre dans son parti. C'est ainsi que César, pour arriver à la réalisation de ses projets ambitieux, prend soin de s'assurer leur concours. En 63 avant Jésus-Christ, la société fermière des impôts d'Asie se trouvait avoir fait une mauvaise spéculation. Dans cette province qui venait d'être ravagée par Mithridate, le produit des impôts était inférieur de beaucoup au prix du bail. Les adjudicataires avaient demandé une réduction. Cicéron défendit leurs intérêts ; mais Caton s'opposa à cette demande avec tant d'éloquence que son avis prévalut devant le Sénat. Peu après César, devenu consul, saisissant l'occasion de se rendre favorable l'ordre équestre, fit arrêter Caton et obligea le Sénat à voter une loi qui accordait aux publicains la remise du tiers de leur fermage (3). Ayant obtenu plus qu'ils n'avaient demandé, les chevaliers élevèrent César jusqu'au ciel. Cette concession, en assurant à ce dernier l'appui du parti politique tout-puissant, lui permit de devenir le maître de Rome (4). Aussi Cicéron, malgré son amitié pour Caton, le blâma-t-il de n'avoir pas su préférer le salut de l'Etat aux intérêts du fisc.

S'ils jouissaient à Rome de la considération que donne la puissance de la richesse, les publicains étaient en revanche

(1) Cic. *Pro Plancio*, IX.

(2) Cic. *Ad Quintum*, II, XI.

(3) Suétone, *César*, XX.

(4) Appien, *De bell. civ.*, II, 13.

détestés dans les provinces qu'ils exploitaient. Leurs injustices criantes, leurs excès criminels n'étaient pas faits pour leur attirer la sympathie des populations. *Ubi publicanus est, ibi aut publicum jus vanum aut libertatem sociis nullam esse* (1). Partout ils sont l'objet d'une haine profonde. Les Juifs les excluent de leur religion. Les évangélistes les mettent au même rang que les assassins, les voleurs, les gens de vie infâme. On demandait à Théocrite quelle était la plus terrible de toutes les bêtes : « C'est l'ours et le lion entre les animaux des montagnes, répondit-il ; les publicains et les parasites entre ceux des villes. »

Avec l'Empire commença pour les provinciaux une ère d'amélioration. « De la perte de la liberté à Rome naquit le salut des provinces, » dit Montesquieu. Après avoir résisté quelque temps contre les progrès du despotisme, les publicains, naguère si puissants dans l'Etat par leurs richesses, durent fléchir à leur tour sous la volonté du maître absolu qui n'entendait pas avoir à compter avec une autorité rivale de la sienne.

Les anciens chevaliers qui faisaient la loi sous la République restent encore, pendant quelque temps, membres des sociétés vectigaliennes. Puis, obéissant aux tendances centralisatrices du gouvernement, ils se transforment peu à peu en fonctionnaires dépendants et salariés ou *procuratores*. A l'époque d'Adrien ce changement est accompli. « L'histoire des compagnies pour la levée des impôts cesse dès lors d'appartenir à l'histoire de l'ordre équestre (2). »

(1) Tite-Live, XLV, 18.

(2) Belot, *Hist. des Chevaliers*, t. II, p. 384.

La ferme reste encore le mode ordinaire du recouvrement des revenus publics ; mais les adjudicataires de l'Etat, les publicains ne sont plus de race aristocratique. Leur condition sociale s'est abaissée considérablement. Au dire de Pline, « les sociétés vectigaliennes n'étaient plus alors qu'un rendez-vous de vils esclaves affranchis de la veille. » Soumis à la surveillance vigilante des représentants de l'empereur, remplacés même par ceux-ci dans la perception de certains impôts, les publicains disparaissent de l'histoire politique de Rome. Le silence se fait presque subitement autour d'eux. Il n'en est plus question que dans quelques textes législatifs qui organisent à leur égard des mesures de rigueur.

Ce serait une erreur de croire que le législateur romain fût resté indifférent en présence des abus commis par les fermiers de l'impôt. Nous allons voir comment le préteur chercha, au nom de l'équité, à réprimer leurs exactions.

II. — *Edit contre les publicains.*

« Il n'est personne qui ignore quelle est l'impudence et l'avidité des traitants, dit Ulpien dans son Commentaire ; c'est pourquoi le préteur a rendu cet édit pour réprimer leur audace (1). » Il est difficile de reconstituer l'édit contre les publicains tel qu'il figurait dans l'*Edictum perpetuum* de Julien. Les fragments qui nous en sont parvenus sont décousus, incomplets, et Justinien s'est permis d'apporter de nombreuses modifications aux textes qu'il a rapportés sous le titre de *Publicanis*. — M. Max Cohn prétend même, avec

(1) L. XII, D. 39, 4.

de sérieuses raisons à l'appui, que Justinien a dû fondre en un seul deux édits sur les publicains (1).

Quoi qu'il en soit, il est certain qu'en cas d'excès commis avec violence par un publicain, le préteur accordait contre lui à la partie lésée une action au double ou au simple, suivant que la poursuite était exercée pendant ou après l'année (2). Quand elle est donnée au double, l'action est mixte, *pœnalis et rei persecutoria*, c'est-à-dire qu'elle comprend une unité représentant l'objet du délit et une unité égale à titre de peine. Plus tard, la condamnation fut portée au triple (3).

Cette action est toujours arbitraire. Le publicain peut se mettre à l'abri de la poursuite en restituant volontairement la chose volée. Cette restitution faite, même après l'acceptation du jugement, l'affranchit de l'action pénale.

Dans le cas où le publicain n'a pas employé la violence, l'action est encore arbitraire, mais n'est plus qu'au simple. Si la perception a été exagérée par suite d'erreur, il n'y a lieu qu'à restitution (4).

Néron décida que les plaintes contre les fermiers seraient jugées *extra ordinem* par le préteur à Rome et par ses lieutenants dans les provinces (5). Mais, comme beaucoup d'autres réformes du même prince, cette mesure tomba vite en désuétude. Ulpien nous dit, en effet, qu'à son époque le préteur ne jugeait pas lui-même (6).

(1) Max Cohn, *Zum Romischen Vereinsrecht. Anhang VIII. Ueber das publikanen edict.*, p. 186 et suiv.

(2) L. I, D. 39, 4.

(3) L. IX, § 5, D. 39, 4.

(4) L. I, § 2 et 3 D. 39, 4.

(5) Tacite, *Ann.*, XIII, 51.

(6) L. 1, D. 39, 4.

La partie lésée pouvait, si elle le préférait, exercer ses poursuites par les voies ordinaires. Ulpien lui reconnaît formellement ce droit : *Est enim absurdum meliorem esse publicanorum causam quam cæterorum effectam opinari* (1). Or l'action de l'édit en cas de soustraction par violence est moins sévère que celle du droit commun, l'*actio vi bonorum raptorum*. Celle-ci est au quadruple, en effet, et n'est pas arbitraire. Comment expliquer cette anomalie ? Pourquoi le prêteur a-t-il fait un édit spécial contre les publicains, alors que tous les délits dont ils peuvent se rendre coupables tombent sous le coup du droit commun ? Ulpien lui-même se pose cette question, mais n'y répond pas d'une façon concluante : *Sed e re putavit*, dit-il, *et specialiter adversus publicanos edictum proponere* (2). On peut remarquer d'abord que l'action de l'édit est perpétuelle, que sans doute sa création est antérieure à celle de l'action *de vi bonorum raptorum* ; mais la véritable raison d'être de cette action spéciale, c'est qu'elle exclut l'abandon noxal. Les publicains, en effet, avaient pris l'habitude de prendre à leur service des esclaves sans valeur. Or, sous l'empire du droit commun, lorsqu'ils étaient poursuivis à raison de délits commis par ces derniers, ils avaient un moyen très avantageux de se libérer en les abandonnant aux particuliers lésés. L'édit eut pour but d'enlever cette faculté aux publicains qui, dès lors, furent intéressés à n'employer à la perception des impôts que des esclaves honnêtes : *Idcirco autem tam dura conditio eorum effecta est, quia debent bonos servos ad hoc ministerium eligere* (3).

(1) L. I, § 4, D. 39, 4.

(2) L. I, § 2, D. 39, 4.

(3) L. III, D. 39, 4

L'abandon noxal reste encore possible cependant aux publicains pour se soustraire aux actions du droit commun, *furti* ou *damni injuria*. Mais le législateur y met une condition. Le demandeur peut se faire représenter le coupable ou les autres agents pour le reconnaître. Si le maître se refuse à cette exhibition ou s'il ne peut la faire pour une cause quelconque, sauf le cas de mort de l'esclave (1), il perdra le droit de recourir à la *noxæ datio* et sera tenu de réparer le dommage causé par son agent qu'il aurait dû mieux choisir (2). Enfin, Ulpien fait remarquer que l'on doit appliquer aux membres de la société vectigaliennne, *licet dominum non sint*, les mêmes règles qu'aux maîtres des esclaves (3).

(1) L. XIII, § 3, D. 39, 4.

(2) L. XIII, § 2, D. 39, 4.

(3) L. III, § 1, D. 39, 4.

CHAPITRE III

LES SOCIÉTÉS DE PUBLICAINS

I. — *Organisation des sociétés de publicains.*

Il en est des sociétés de publicains comme de la plupart des institutions romaines qui ont précédé l'époque des grands jurisconsultes classiques ; nous ne les connaissons qu'imparfaitement par quelques textes rares et incomplets qui les mentionnent d'une manière accessoire. Aussi l'étude de ces sociétés dans leur existence juridique présente-t-elle beaucoup de difficultés. Les traits généraux de l'institution se dessinent assez nettement pour que nous puissions en avoir une vue d'ensemble ; mais en dehors de ces grandes lignes, bien des détails restent pour nous dans l'obscurité. Sur quelques questions nous serons donc obligés de formuler de simples conjectures.

Cette insuffisance de documents sur le sujet qui nous occupe s'explique par la décadence des associations fermières des impôts à l'époque classique.

Les jurisconsultes romains étaient praticiens avant tout ; on comprend qu'ils aient négligé de porter leur attention sur une institution qui ne pouvait avoir pour eux qu'un intérêt historique. Enfin les sociétés vectigaliennes avaient disparu depuis longtemps lorsque les textes du *Corpus juris* ont été

rédigés. Les quelques impôts qui étaient encore affermés avaient trop peu d'importance pour donner lieu à ces sociétés puissantes qui, pendant les derniers siècles de la République et au début de l'Empire, jouissaient dans leur organisation de privilèges considérables. Aussi Justinien, qui n'avait d'autre but, dans ses compilations, que de donner un recueil pratique de lois à ses sujets, s'occupait-il, sous les titres de *Publicanis*, au Digeste et au Code, plutôt de la ferme des impôts que des associations organisées pour les adjudications.

Les sociétés de publicains, comme toutes les institutions juridiques, furent très lentes à se développer. Il leur a fallu plusieurs siècles pour atteindre la forme savante et compliquée qu'elles possèdent à la fin de la République. Avant de les examiner dans leur nature juridique, au moment de leur apogée, nous devons donc les suivre rapidement dans leur évolution.

Pendant les premiers siècles de la période républicaine, Rome a peu de revenus. L'impôt le plus important, le *tributum ex censu*, est perçu directement par des agents du fisc ; quant aux *vectigalia*, objets de la ferme, ils sont peu nombreux et peu considérables. Ce sont le *vectigal* des mines et des salines, et quelques droits de douanes. L'administration de ces fermes ne présente pas beaucoup de difficultés, et les ressources d'un seul individu suffisent amplement aux charges de l'adjudication. Il n'y a pas encore de sociétés dans cette première période. Cependant, dès cette époque, nous voyons les fermiers se concerter pour que la concurrence ne fasse pas hausser les prix. Ils prennent en commun la ferme par l'intermédiaire d'un *nuntius*, simple porte-parole, qui ne joue

pas le rôle de mandataire, puisque la représentation n'est pas admise. Mais, dans ce fait, dans cette entente, on ne peut voir la formation d'une société véritable.

En effet, aussitôt qu'ils ont obtenu la concession, les fermiers se répartissent le travail et se séparent ; chacun gère pour son compte, à l'écart des autres, la part qui lui est attribuée. Il n'y a donc en réalité qu'indivision entre les adjudicataires. Aussi Ulpien les compare-t-il à des communistes qui s'unissent pour faire un achat, et leur refuse-t-il l'*actio pro socio* : *Ut in conductionibus publicanorum, item in emptionibus, nam, qui nolunt inter se contendere, solent per nuntium rem emere in commune, quod a societate longe remotum est* (1).

Déjà dans cette forme primitive de la ferme nous trouvons un des éléments importants des sociétés vectigaliennes. Les adjudicataires, comme d'ailleurs tous ceux qui traitent avec l'Etat, doivent fournir des garants de leurs obligations. Mais comme ces cautions s'engagent au nom du *jus fraternitatis*, elles n'exigent aucune rémunération en compensation des risques auxquels elles s'exposent.

C'est vers le iv^e siècle de Rome que l'idée d'association commence à intervenir dans le bail des revenus publics. Deux impôts nouveaux sont créés : la *scriptura* et la *vicesima manumissionum*. La ferme des *vectigalia* exige maintenant de trop grandes avances de fonds pour qu'il soit encore possible à un particulier de s'en charger tout seul. La perception des taxes est devenue trop délicate, trop compliquée, pour que l'adjudicataire puisse confier une partie de sa tâche

(1) L. XXXIII, D. *Pro socio*, XVII, 2.

à des préposés recevant un salaire fixe. Ces derniers, n'étant pas stimulés par l'intérêt personnel, par la perspective d'une part dans les bénéfices, n'apporteraient pas dans leur travail l'activité nécessaire pour déjouer les fraudes et faire rendre à l'impôt tout ce qu'il peut produire. Pour répondre aux exigences de la gestion, les publicains sont donc amenés à s'organiser en sociétés.

Ces associations ont pour caractère essentiel l'*intuitus personæ* ; elles sont contractées en vue des qualités personnelles de leurs membres. Chacun des sociétaires apporte dans le fonds commun sa part de capitaux, mais principalement son industrie, ses talents professionnels.

Ces sociétés sont composées de trois éléments : l'adjudicataire ou *manceps* ; des cautions, *prædes*, et des associés de gestion, *socii*.

1° Le *manceps* est celui qui prend la ferme lors des enchères publiques. On l'appelle ainsi, nous dit Festus, *quia manu sublata significat se auctorem emptionis esse* (1). Les *mancipes* sont chefs et fondateurs des sociétés vectigaliennes, *principes publicanorum* ; à l'égard de l'Etat eux seuls sont adjudicataires et responsables : *Hi omnes*, dit Asconius, *exigenda a sociis suo periculo exigunt, et reipublicæ representant, providentes etiam in illa redemptione commodis suis*.

Nous avons vu que l'Etat ne permettait pas à tout individu de prendre la ferme de ses revenus, qu'il écartait de l'adjudication certaines personnes ne remplissant pas les conditions de solvabilité suffisantes. Outre ces précautions, les droits du fisc sont encore protégés de plusieurs manières.

(1) Voir également Cic. in Verr., II.

L'Etat jouit d'abord d'un *privilegium inter personales actiones* sur tous les biens des *mancipes* ; mais ce privilège étant purement personnel, et n'ayant d'effet que contre les créanciers chirographaires simples ou même privilégiés, pouvait être inutile à raison des hypothèques ou des aliénations consenties par le débiteur. De là pour le fisc la nécessité d'exiger une sûreté plus solide, une hypothèque. Le *manceps* devait donc, dès le début, engager tous ses biens pour répondre du prix du bail. Plus tard, la *lex Julia de vicesima hereditatum* consacra cet usage en accordant à l'Etat une hypothèque tacite : *Bona eorum, qui cum fisco contrahunt, lege vicesimaria, velut pignoris jure, fisco obligantur, non solum ea quæ habent, sed ea quoque quæ postea habituri sunt* (1).

2° Le Trésor ne se contentait pas des garanties qu'il avait sur les biens des *mancipes* : *Prædibus prædiisque populo cavebatur; qui redemerit prædes dato, prædiæque subsignato* (2). Comme pendant la première période, les adjudicataires de l'Etat doivent fournir des cautions qu'on appelle *prædes* : *Præs est qui populo se obligat, interrogatusque ab magistratibus si præs sit, ille respondit, præs* (3). Ces cautions s'obligeaient personnellement à payer le prix du bail dans

(1) *Corpus juris antejustinei de Bonn.*, Fr. 5, *de jure fisci*. — L'hypothèque générale tacite ne devint inhérente à tous les contrats du fisc qu'à partir d'une constitution de l'an 214 de notre ère. L. VII, C. IV, LXV. Les biens de tous ceux qui traitent avec l'Etat sont obligés à titre hypothécaire, bien que cela ne soit pas spécialement exprimé dans le contrat ; mais cette hypothèque légale ne reçut pas le caractère privilégié. Le fisc ne vient en première ligne que sur les biens acquis postérieurement. L. XXVIII, D. *de jure fisci*, XLIX, 14.

(2) L. I et II, C. VIII, XV. :

(3) Festus. V. *Præs*.

le cas où le fermier, débiteur principal, n'exécuterait pas ses obligations. Elles avaient en outre à fournir des sûretés réelles, *prædia*, pour garantir leurs propres engagements. Les biens désignés pour servir de cautionnement n'étaient acceptés par le magistrat qu'après avoir été évalués par des *cognitores* responsables de l'exactitude de leur expertise (1).

En échange de la lourde responsabilité qu'ils endossent et qui peut les conduire à la ruine, les *prædes* demandent à profiter des bénéfices de l'entreprise et deviennent dès lors des cautions *in rem suam*, des *fidejussores* dans leur propre intérêt. Ils entrent dans la société soit comme *participes* ayant droit à une part des profits, soit comme associés de gestion. Dans ce dernier cas, le *præses* n'est pas seulement responsable envers l'Etat, il l'est encore envers la société. Il se trouve donc dans une situation assez semblable à celle du *manceps*.

3° Quant aux membres de l'association, appelés pour administrer, ils n'ont d'autre responsabilité que celle du droit commun en matière de société. L'Etat ne les connaît pas et n'a aucun recours contre eux. Le contrat qu'ils ont passé avec le *manceps* est indépendant du traité d'adjudication.

Dans la période que nous étudions, les sociétés de publicains sont donc soumises aux règles ordinaires. Cependant, pour faciliter le fonctionnement de l'entreprise, on dut admettre en faveur des *socii vectigalium* quelques modifications au droit commun lorsque l'application des principes généraux eût été contraire aux intérêts de la société et, par suite, à ceux de l'Etat.

(1) Table de Malaga, *Nov. Enchir.*, ch. LXIV.

Les Romains n'admettaient pas en théorie la cession des créances. Considérant l'obligation comme un rapport essentiellement personnel entre deux individus, l'un débiteur et l'autre créancier, il leur semblait impossible de changer l'un des termes de ce rapport sans détruire la créance elle-même. Dans la pratique on se servait d'un moyen détourné, la *procuratio in rem suam*. Or le *manceps*, étant seul fermier à l'égard de l'Etat, avait par suite seul le droit d'agir contre les débiteurs de l'impôt. Il aurait donc fallu, conformément au droit commun de la loi III, D. *Pro socio*, 17, 2, que chacun des coassociés se fit céder l'action du *manceps* pour pouvoir exercer lui-même des poursuites contre un contribuable. De là des lenteurs et des embarras qui auraient rendu le système de la ferme impraticable. Aussi, pour faciliter l'administration de la société et le recouvrement de l'impôt, le préteur, sous-entendant la cession, accorda-t-il au simple *socius* l'action directe de l'adjudicataire. Mais, lorsque le simple associé se présentera en même temps que le *manceps*, celui-ci aura la priorité, parce qu'il est titulaire officiel du droit.

Cette importante dérogation au droit commun se trouve mentionnée dans la loi I, au Digeste, *De loco publico fruendo*, 43, 9 : *Prætor ait, quominus loco publico, quem is cui locandi jus fuerit fruendum alicui locavit ; ei qui conduxit sociove ejus, e lege locationis frui liceat, vim fieri veto. Sed si simul veniant ad interdictum movendum, ipse qui conduxerit, et socius ejus, magis est ut ipse conductor præferatur.*

Ce texte est le seul qui s'occupe des associés de gestion. Bien qu'il ne parle que de l'interdit relatif à la ferme de l'*ager publicus*, la dérogation qu'il indique devait être géné-

rale et s'appliquer à toutes les actions du *manceps*. Ulpien, qui rapporte cette partie de l'Edit, nous fait remarquer que c'est dans l'intérêt public que le prêteur a pris cette décision : *Interdictum hoc publicæ utilitatis causa proponi palam est*. Le texte ne faisant aucune distinction, il semble que l'action directe doit profiter à l'associé en sa seule qualité de *socius*, qu'il soit ou non garant du *manceps*.

On a proposé une autre interprétation. Un auteur allemand, Xenopolus (*De societatum publicanorum romanorum historia ac natura judiciali*), a soutenu que le *præses socius* seul pouvait exercer l'action appartenant au *manceps*. Ce système s'appuie sur les arguments suivants. Le *præses socius*, dit-on, réunit tous les caractères du *manceps*. D'une part, en effet, en sa qualité de *socius*, il participe à la gestion comme le *manceps* ; de l'autre, il est tenu envers l'Etat du paiement du prix. Donc, puisqu'il joue un rôle semblable à celui du *manceps*, il est tout naturel qu'on lui confère les droits de ce dernier. Quant au simple *socius*, il ne saurait être dépositaire d'un droit quelconque de l'Etat qui, n'ayant pas traité avec lui, ne le connaît pas. On ajoute que si le *præses socius* est primé par le *manceps*, c'est parce qu'étant débiteur accessoire, il ne peut venir qu'après le débiteur principal qu'il garantit.

Enfin, comme dernier argument, on invoque un passage de la table de Malaga ainsi conçu : *Ut ii, qui eos prædes cognitores ea prædia mercati erunt, prædes socii heredesque eorum iique, ad quos ea res pertinebit, de iis rebus agere easque res petere persequi recte possint* (1).

(1) *Nov. Enchir.*, p. 636.

Ce texte vise l'hypothèse suivante : un débiteur de l'Etat et ses répondants n'ont pas acquitté leur obligation à l'échéance ; l'Etat, pour réaliser sa créance, met aux enchères le droit de les poursuivre. Le cessionnaire, le *prædiator*, s'il ne paye au comptant, doit fournir des cautions, *prædes*, lesquelles se font associer. Or la table de Malaga accorde aux *prædes socii* l'action directe, mais ne mentionne aucunement les *socii* ; d'où l'on conclut que ces derniers ne peuvent agir que lorsque le *prædiator* leur a cédé son action conformément au droit commun.

Cette interprétation n'est pas exacte. Remarquons d'abord qu'il est difficile d'admettre qu'une action, refusée au *socius* et au *præs*, soit accordée à l'individu qui réunit ces deux qualités. Le *præs socius* ne se trouve pas, comme on le dit, dans la même situation que le *manceps*. Celui-ci, en échange des obligations qu'il contracte envers l'Etat, acquiert des droits. L'engagement du *præs*, au contraire, est purement unilatéral. Il n'obtient de l'Etat aucun avantage. Le *manceps*, sans doute, reconnaîtra le service que lui rend sa caution en l'associant à son entreprise ; mais cet arrangement intérieur ne modifie en rien les rapports du *præs* et de l'Etat. A l'égard de ce dernier, le *præs* reste toujours dans la situation de garant, de débiteur éventuel. Si le prêteur accorde l'action directe à l'associé garant, ce n'est pas parce qu'il l'assimile à l'adjudicataire, mais parce qu'il le présume cessionnaire des actions acquises par le *manceps*. Cette présomption admise *publicæ utilitatis causa*, pour faciliter la gestion des affaires sociales, n'aurait plus sa raison d'être lorsque le *manceps* se présente lui-même. On lui accordera donc, de préférence à son associé, le droit de poursuivre les tiers

parce qu'il est en réalité seul représentant de l'Etat et dépositaire de ses droits. Comme il ne s'agit ici que de l'exercice d'une action contre des contribuables, il n'y a pas lieu d'invoquer en faveur du *manceps* sa qualité de débiteur principal du prix du bail. Quant à l'argument que l'on prétend tirer de la *lex Malacitana*, il ne vaut pas davantage. Ce texte ne dit pas, en effet, que l'action directe soit accordée à l'associé garant à l'exclusion du *socius* ordinaire. Tout ce qu'on peut en conclure, c'est qu'elle est refusée au *præ*s qui n'est pas en même temps associé.

En résumé donc, la décision du prêteur, basée sur les nécessités de la pratique, n'admet aucune distinction. Pour pouvoir exercer les droits du *manceps* dans le recouvrement des impôts, une seule qualité est nécessaire et suffisante, celle de *socius*.

A un autre point de vue, l'application des règles du droit commun en matière de société eût été en contradiction manifeste avec les besoins de la *societas vectigalis*. Selon les principes généraux, lorsqu'un associé se montre incapable de faire prospérer les affaires sociales, les autres contractants ne peuvent obtenir son expulsion de la société ; ils n'ont en effet qu'à s'en prendre à eux-mêmes de l'avoir admis parmi eux. Il fallait éviter cette cause de ruine pour la société de publicains, vu l'intérêt public engagé dans l'entreprise. Pour assurer une bonne administration des impôts, on autorisa donc la mise en inaction de tout membre qui ne réunissait pas en sa personne les qualités sur lesquelles on avait compté. Cette importante exception aux principes se trouve relatée dans la loi IX § 4 au Digeste, 39, 4 : *Socii vectigalium si separatim partes administrent, alter ab*

altero minus idoneo in se portionem transferre jure desiderat. L'éloignement de l'associé incapable n'est pas complet lorsqu'il a apporté des capitaux dans le fonds commun. Il perd la qualité d'associé gérant, mais conserve celle de participant aux bénéfices dans une mesure déterminée par le procès même sur l'incapacité.

Le texte que nous venons de citer est expliqué différemment par quelques interprètes. L'auteur allemand que nous avons combattu tout à l'heure, prétend y trouver la preuve que la société de publicains n'existe pas encore pendant la période que nous étudions (1). A son avis, l'adjudication n'a pas changé de forme, elle continue d'être faite en commun comme pendant la période précédente. Les fermiers sont donc dans l'indivision et tenus conjointement envers l'Etat. Si l'un d'eux se montre mauvais administrateur, il est de l'intérêt des autres de se faire attribuer la part qu'il avait à gérer, afin de ne pas avoir à subir les conséquences de son insolvabilité.

Cette opinion ne peut être admise. Elle corrige le texte mais ne l'interprète pas. Les mots *socii* et *minus idoneo* indiquent bien clairement qu'il s'agit ici d'un associé incapable et non pas d'un communiste insolvable.

Selon d'autres auteurs : Pothier, Troplong (2), Matthæus (3), la loi IX s'appliquerait à la société vectigaliennne arrivée à son complet développement et jouissant de la personnalité juridique. Leur interprétation se résume ainsi : Les associés se sont partagé l'administration ; l'un d'eux

(1) Xenopolus, *loc. cit.*, § 17.

(2) *Préface au Contrat de société*, p. 31.

(3) *De auctionibus*, l. II, cap. vi.

devenant insolvable, les autres peuvent faire prononcer contre lui la déchéance du droit d'administrer.

Cette opinion, comme la précédente, explique le texte sans tenir compte de tous ses termes. Si effectivement l'expression *minus idoneo* s'applique au cas d'un associé insolvable, la proposition incidente (*si separatim partes administrant*) est alors complètement inutile. Qu'importe, en effet, que la gestion ait été partagée entre les membres de la société, puisqu'ils sont tous et dans tous les cas responsables de l'insolvabilité de l'un d'eux ? D'ailleurs, en étudiant les sociétés vectigaliennes devenues personnes morales, nous verrons que l'administration des affaires sociales n'est plus divisée entre des associés de gestion, mais centralisée entre les mains d'un directeur général (*magister*).

L'insuffisance des textes ne permet pas d'affirmer d'une manière positive qu'il y ait eu en faveur des sociétés de publicains de cette époque d'autres dérogations au droit commun. On peut conjecturer cependant que celles que nous avons indiquées ne furent pas les seules, en raison de l'intérêt public engagé dans ces associations.

Il semble probable, par exemple, que pour éviter les embarras d'une liquidation pendant le cours du bail, on devait stipuler dans le pacte social que la société ne serait pas dissoute par la mort de l'un des associés, d'autant plus que cette clause était admise même dans la société ordinaire (1). Pour la même raison, à moins d'avoir des motifs très graves, aucun des associés ne devait pouvoir se retirer avant la fin du bail (2).

(1) L. LXV, § 9, Dig. *Pro socio*, XVII, 2.

(2) L. LXV, § 6, Dig. *Pro socio*, XVII, 2.

Lorsqu'après avoir soumis l'Italie, les Romains étendirent leur domination hors de la péninsule, une nouvelle période commença pour leur administration financière. Des impôts considérables furent établis dans les provinces conquises, et cette augmentation des revenus publics eut pour corollaire naturel le développement des sociétés chargées de les percevoir. Pour répondre aux mille exigences de la ferme, les sociétés vectigaliennes transforment leur organisation et sortent de plus en plus des principes rigoureux de la loi commune.

C'est dans cette seconde phase de leur existence, à l'époque de leur prospérité, que les associations de publicains sont le plus intéressantes à étudier. Nous allons retrouver en effet dans les procédés de leur organisation et dans l'ensemble de leur fonctionnement tous les caractères essentiels de nos grandes compagnies modernes.

D'un côté, à la tête de la société nous apparaîtront des associés en nom, des commandités, groupés pour l'adjudication et solidairement responsables ; de l'autre des associés commanditaires tenus, comme bailleurs de fonds seulement, jusqu'à concurrence de leurs mises. Nous verrons que si les Romains n'ont pas formulé toutes les règles de notre commandite par actions, ils en ont compris et largement obtenu tous les résultats utiles.

Basée sur l'idée de crédit, la société de publicains est devenue une véritable association de capitaux. Ce n'est plus le contrat où l'on prend surtout en considération la personne des associés, les aptitudes et l'industrie de chacun. L'individu a disparu pour faire place au capitaliste. L'associé

n'a plus d'autre valeur que son argent ; sa personne reste indifférente pour la société.

Le but principal de l'association est de grouper les fonds nécessaires aux vastes entreprises, telles que la ferme des impôts de toute une province ; on ne s'associe plus pour remédier aux difficultés de l'administration. Celle-ci est devenue trop compliquée pour qu'il soit encore possible de la diviser entre les membres de la Société. Il lui faut une forte cohésion et une grande unité, à l'abri du caprice des individus. On centralise donc la direction des affaires sociales entre les mains d'un administrateur général, *magister*, assisté d'un conseil pour les décisions importantes. De plus, comme la société a besoin d'une grande sécurité d'existence, l'Etat lui confère, par une fiction légale, les droits et les pouvoirs d'un individu, en fait un être abstrait, une personne morale. C'est là le caractère distinctif de notre société arrivée à la dernière phase de son progrès.

Examinons d'abord les éléments qui la composent : ils se divisent en deux catégories bien distinctes : 1^o les associés responsables, *socii vectigalium*, 2^o les bailleurs de fonds, *participes*.

1. *Socii vectigalium*.

Sous ce nom générique, les textes désignent les membres de la société qui jouent un rôle dans l'adjudication, soit comme *mancipes*, soit comme *prædes*.

Mancipes. — Les *mancipes*, dont le caractère n'a pas changé, sont les fondateurs de la société, *auctores societatis*. Il était

bien rare qu'à cette époque les entreprises publiques fussent adjudgées à un seul individu. Une inscription rapportée par Orelli semble mentionner ce fait comme exceptionnel (1). On voit donc plusieurs publicains, parmi les plus riches, se grouper pour obtenir la concession de l'Etat. Ils peuvent se présenter ensemble devant le magistrat et contracter directement, ou bien faire enchérir par un *nuntius* qui les fait connaître après l'adjudication. — Les *mancipes* répondent personnellement de toutes les obligations résultant de la *lex locationis* ou des opérations de la société. Vis-à-vis de l'Etat ils sont principalement tenus de payer le prix de l'adjudication. Lorsque le bail a été fait divisément et *in singulis pro partibus*, leur obligation n'est pas solidaire ; chacun ne peut être poursuivi que pour sa part. La solidarité existe, au contraire, entre les *mancipes* lorsqu'ils ont contracté *in solidum* (2). Il en est de même lorsqu'ils se sont fait représenter aux enchères par un des leurs. Si *plures exerçant*, dit Ulpien, *unum autem de numero suo magistrum fecerunt, hujus nomine in solidum poterunt conveniri* (3). Mais dans le cas où plusieurs publicains ont affermé purement et simplement le même impôt, les textes ne nous fournissant aucune donnée précise, il y a controverse sur le point de savoir s'ils sont engagés conjointement ou solidairement. Bien que le principe général soit qu'une stipulation expresse est nécessaire pour établir la solidarité (4), il semble probable que,

(1) Orelli-Henzen, *Selectæ inscriptiones*, n° 3351, tome II, p. 79. « Feci secure solus semper fiscalia manceps. »

(2) L. XIII, C. 4, 65.

(3) L. IV, § 1, D. 14, 1.

(4) L. II, § 2, D. 15, 2.

sur ce point, on dérogeait encore au droit commun *propter utilitatem publicam*. Nous croyons donc que les *mancipes* étaient obligés *in solidum* en dehors de toute convention, de même que les banquiers associés, les tuteurs d'un même pupille, les magistrats municipaux chargés des finances d'une cité. Sans doute aussi les *mancipes* n'étaient pas débiteurs *correi*. La poursuite dirigée contre l'un d'eux ne libérait pas les autres.

Prædes. — Les cautions, comme pendant la période précédente, sont des associés. Leur engagement à la fois personnel et réel se fait encore par une simple inscription sur les *tabulæ censoriæ* de leurs noms, et la consignation sur les mêmes registres de leurs biens-fonds (*prædia*) d'après l'estimation fournie par les *cognitores prædiarum*. Ce mode d'établissement d'une garantie réelle constitue une exception remarquable au principe du droit commun en vertu duquel un créancier ne peut obtenir un droit réel sur les biens de son débiteur qu'en acquérant la propriété ou au moins la possession de ces biens par le contrat de fiducie ou le *pignus*.

Lorsqu'à défaut des *mancipes*, leurs garants n'acquittaient pas, à l'échéance, le prix du bail, l'Etat pour se faire payer n'avait pas besoin de recourir à l'intervention des tribunaux ; il faisait procéder à la vente de tous les biens de ses débiteurs suivant des règles spéciales fixées par la *lex prædatoria*. Cette loi était sans doute un règlement publié sur la réalisation en argent des garanties affectées aux dettes envers l'Etat. L'acquéreur des biens ainsi mis en vente, le *prædicator* (1) en devenait propriétaire, sans toutefois en recevoir la tradi-

(1) Gaius II, § 61. *Qui a populo mercatur, prædicator appellatur.*

tion. La caution exécutée conservait donc la possession de sa fortune. Elle pouvait en recouvrer la propriété par une prescription spéciale de un an pour les meubles et deux ans pour les immeubles. *Item*, dit Gaius, *si rem obligatam sibi populus vendiderit, eamque dominus possiderit, concessa est usureceptio, sed hoc casu biennio usu receptitur. Et hoc est, quod vulgo dicitur, ex prædiatura possessionem usu recepti*. Cette prescription, sans doute, n'était possible au *præs* qu'à la condition d'avoir désintéressé le *prædiator*.

2. *Participes*.

Derrière les *manripes* et les *prædes*, chefs et fondateurs de la société vectigaliennne, se groupent de nombreux associés d'un nouveau genre, qui nous intéressent tout spécialement, car c'est par eux que les associations de publicains se rapprochent le plus des sociétés modernes. Les textes les désignent sous le nom de *participes* et nous les présentent comme de simples bailleurs de fonds, inconnus de l'Etat, attachés à l'entreprise plutôt qu'aux entrepreneurs, *affines conductionis*.

Ce sont de véritables commanditaires, participant aux bénéfices de la ferme dans la proportion de leurs apports, et responsables des engagements de la société seulement jusqu'à concurrence des sommes qu'ils ont versées.

Nous trouvons dans plusieurs textes latins la preuve de leur existence à côté des associés en nom. Tite-Live rapporte que les censeurs Claudius Pulcher et Sempronius Gracchus, voulant exclure de l'adjudication ceux qui avaient pris part aux fermes sous une censure précédente, avaient introduit la clause suivante dans la *lex censoria* : *Ne quis eorum, qui*

Q. Fulvio, A. Posthumio censoribus publica vectigalia aut ultro-tributa conduxissent ad hastam suam accederet, socius aut affinis conductionis esset (1).

Ceux qui *ad hastam accedunt* sont les *māncipes* ; les *socii* sont les garants, et ceux qui sont associés pour l'administration ; enfin les *affines conductionis* sont les bailleurs de fonds. Citons encore ce passage de Polybe (2), qui décrit ainsi l'organisation de la société vectigaliennne : *Alii a censoribus locationes per se emunt ; alii cum his societatem habent ; alii horum nomine bona sua in publicum addicunt*. On le voit, le *particeps* se distingue nettement de l'associé en nom. *Aliud enim socius*, dit Asconius, *aliud particeps qui certam partem habet et non indivise agit ut socius*.

Après avoir obtenu l'adjudication, les *socii* déterminent, d'après leurs apports en industrie, la part qu'ils se réservent le droit de prélever sur les profits de l'entreprise, puis ils rédigent les statuts de la société et font appel aux capitaux du public. Or pour concentrer les fonds nécessaires aux vastes opérations, pour attirer les épargnes des petits capitalistes, sans le concours desquels rien d'important ne peut s'accomplir, il n'y a jamais eu qu'un seul procédé possible : c'est l'organisation des parts sociales par actions. Les publicains furent amenés par la force même des choses à l'employer de bonne heure.

D'abord, ce qui caractérise l'action, c'est que les risques de l'associé sont limités à une somme déterminée. C'est là ce qu'il faut offrir au capitaliste si l'on veut vaincre sa dé-

(1) Tite-Live, XLIII, 16.

(2) Polybe, *Hist.* VI, 17.

fiance. En vue des bénéfices qu'on lui a fait entrevoir, il consentira à sacrifier les épargnes dont il peut disposer, mais jamais il ne voudra courir le risque de perdre toute sa fortune présente et à venir en s'engageant comme associé en nom dans une opération dont il lui est difficile de mesurer l'étendue. Les Romains étaient trop prudents pour s'exposer ainsi. Ils avaient même pour principe, comme le remarque Mommsen (1), de diviser sur plusieurs entreprises les dangers de perte pour leurs capitaux.

De plus l'action est cessible à tout instant. L'associé en livrant son argent n'a pas entendu l'abandonner indéfiniment ; s'il l'a versé dans la caisse sociale, c'est à la condition de pouvoir le reprendre quand il en aura besoin. Mais, d'un autre côté, la compagnie ne peut s'engager à rendre à tout venant les capitaux qu'elle a empruntés. Comment concilier ces deux intérêts contraires ? Le moyen est bien simple. L'actionnaire vendra son titre à un autre qui deviendra associé à sa place, et tout le monde sera satisfait.

Donc l'action cessible et limitée dans les risques s'imposait aux fermiers pour la concentration des capitaux immenses dont ils avaient besoin. Si nous consultons les textes relatifs aux sociétés vectigaliennes, nous y trouvons en effet les principes généraux que nous venons d'énoncer en application dans les *partes* ou parts d'intérêt que les publicains accordent à leurs bailleurs de fonds.

Le *particeps* n'est passible des pertes que jusqu'à concurrence des capitaux qu'il a mis dans la société. Cette limitation de responsabilité se conçoit aisément. Pour être res-

(1) Mommsen, *Hist. rom.*, tom. III, p. 142-143.

ponsable *in infinitum* des dettes sociales, il faut, en effet, figurer en nom dans la société. Tel est le cas des *mancipes* et des *prædes*, qui *per se emunt locationes*. Les *participes*, au contraire, ne sont pas associés en leur propre nom, mais sous le nom des *socii* (*horum nomine*). A côté de l'association des personnes, ils constituent une association anonyme de capitaux. Les tiers ne peuvent prétendre qu'ils ont compté sur la responsabilité des commanditaires, puisqu'ils sont censés ne pas les connaître. Nous allons voir d'ailleurs que le droit du *particeps* est essentiellement aliénable, ce qui exclut nécessairement toute obligation personnelle à son égard.

Les parts d'intérêt dans la *societas vectigalis* ne sont pas immobilisées entre les mains de ceux qui les ont obtenues en prêtant leurs capitaux. On peut les considérer comme des valeurs de placement; elles sont, en effet, non seulement transmissibles aux héritiers, mais cessibles aux tiers. C'est une nouvelle dérogation au droit commun en faveur des compagnies de publicains.

Dans les sociétés ordinaires, où domine l'*intuitus personæ*, la faculté de se substituer un tiers est rigoureusement interdite. Au contraire, dans les sociétés vectigaliennes, le *particeps* n'est associé qu'en raison de sa mise de fonds. On ne tient pas compte de sa personne même, mais seulement de son capital, qui se trouve être en quelque sorte le seul associé. Aussi importe-t-il peu à la société que le titulaire de la part d'intérêt correspondant à ce capital soit changé. Une seule chose l'intéresse, c'est que la somme qui lui a été prêtée reste dans sa caisse jusqu'à l'achèvement des opérations.

Sans doute, en s'engageant à fournir un certain capital aux *mancipes*, le *particeps* s'est obligé personnellement envers eux ; mais ce lien d'obligation ne saurait être invoqué contre la cessibilité de sa part, comme l'a fait M. Worms dans son étude sur les *Sociétés par actions* (ch. I, p. 13-14). En effet, c'est en accomplissant son obligation que le *particeps* acquiert ses droits. La réalisation de son apport a pour conséquence de le libérer définitivement et, en même temps, d'engendrer à son profit, sans aucun engagement réciproque, une créance ou *pars*, ayant pour objet des intérêts proportionnels et le remboursement éventuel de son capital. On ne voit pas quel motif juridique pourrait empêcher ce droit d'être cédé et transmis comme tout autre.

Ce raisonnement, du reste, est confirmé par plusieurs textes qui seraient inexplicables si réellement les parts d'intérêt n'avaient pu changer de propriétaires.

Dans son discours pour Rabirius Posthumus, Cicéron dit de ce riche chevalier : *magnas partes habuit publicorum* ; puis il ajoute : *nec interea locupletare amicos unquam suos destitit, mittere in negotium, dare partes* (1).

Rabirius était donc un gros actionnaire des publicains. Il avait engagé des fonds considérables dans leurs entreprises et possédait par suite de nombreuses parts. Or il était d'une grande générosité envers ses amis et leur fournissait à tous les moyens de s'enrichir en les faisant participer aux bénéfices des sociétés vectigaliennes : pour cela, il leur distribuait une partie de ses actions. Les *partes* étaient donc transmissibles.

Ailleurs ce même orateur, plaidant contre Vatinius, l'ac-

(1) Cic. *Pro Rabirio*, 2.

cuse en ces termes : *Eripuerisne partes illo tempore carissimas, partim a Cæsare, partim a publicanis* (1).

Pour nous qui vivons dans un siècle où les valeurs mobilières ont pris un développement si considérable, ce texte est aussi clair que possible.

Ces *partes* dont parle Cicéron, ce sont, avec quelques différences de détail, nos titres d'obligations ou d'actions, chères ou à bon marché, suivant les cours. Pour ne point laisser de doute sur le sens de ces mots : *partes carissimas*, le texte porte que c'est à un certain moment, *illo tempore*, que ces *partes* sont cotées très haut. Elles subissaient donc, dans leur valeur vénale, l'influence des événements et variaient de prix, comme le dit Orelli : *pro ratione belli, pacis, fertilitatis, sterilitatis provinciæ*.

On spéculait sur les variations des cours dans les basiliques du Forum romain comme on le fait de nos jours à la Bourse.

Comment pourrait-on en douter en présence des textes latins qui nous dépeignent le jeu comme un vice général (2), dont les enfants eux-mêmes sont atteints en apprenant à parler (3) ? Comment expliquer autrement les ruines subites ou les fortunes faites tout d'un coup au Forum, les tempêtes si dangereuses et les naufrages si fréquents entre les deux Janus (4) ?

Ces textes rendus si clairs et si intéressants pour nous par la pratique et l'expérience des faits contemporains, sont res-

(1) Cic. *in Vat.*, 29.

(2) Juvénal, *Sat.* XIV. Cic. *in Vat.*, XII bis.

(3) Horace, *Lettres aux Pisons*, vers 325-332.

(4) Horace, *Sat.* II, III, 5.

tés incompréhensibles pour les savants commentateurs du droit romain jusqu'au siècle dernier. Il faut vivre en effet dans l'atmosphère de la spéculation actuelle pour pouvoir en comprendre les antécédents lointains et si longtemps interrompus. Aussi Burmann écrivait-il en 1724 : *Certe neque Goveanus nec Abramus potuere extricare aliquid, neque ipse possum aliquid liquidi in illis verbis (partes carissimas) perspicere.*

Pour lui, comme pour ses prédécesseurs, ce mot *partes* devait désigner des emplois dans la société vectigaliennne. Peut-être, ajoute-t-il timidement, ces fonctions devinrent dans la suite des charges vénales (1).

Les parts sociales dans les sociétés de publicains pouvaient donc assurément se transmettre à un tiers ; mais, par quel mode de cession ? Sur ce point on ne peut guère hasarder què des conjectures. Il semble assez vraisemblable que les nécessités de la pratique avaient brisé les cadres trop étroits du droit commun. Le transport du titre devait se faire, croyons-nous, non par la *procuratio in rem suam*, procédé insuffisant, mais par la substitution pure et simple du nom du cessionnaire à celui du cédant sur les registres de la société. C'est du reste ce mode de transfert qui est employé pour la transmission par suite de décès des parts sociales (2).

En somme, que manque-t-il aux *partes* des sociétés de publicains pour ressembler complètement à nos actions modernes ? Rien que des caractères secondaires. Ainsi elles ne sont pas émises toutes en même temps par voie de souscription, mais créées à mesure que la société a besoin de capi-

(1) *De Publicanis et exactoribus vectigalium*, ch. ix.

(2) L. IX, D. 17, 2.

taux. De plus elles étaient toujours nominatives. Les Romains ne sont pas arrivés à la forme savante et perfectionnée du titre au porteur. Comment auraient-ils pu comprendre l'existence d'une action sans désignation du titulaire, alors qu'ils n'admettaient pas en principe l'aliénabilité des droits de créance à titre particulier ? Enfin les *partes publicorum* n'avaient pas toutes la même valeur. Il y avait des *partes magnæ* possédées par les gros capitalistes tels que Rabinus. D'autres étaient très faibles, *particulæ* ; c'est ainsi que Tib. Aufidius, au dire de Valère Maxime (1), *asiatici publici exiguum admodum particulam habuit*.

Quel était exactement le caractère de ces bailleurs de fonds ou *participes* dont nous venons d'étudier les droits ? Faut-il les considérer comme des créanciers ou comme des associés ? — Un passage de Cicéron, tiré d'un de ses plaidoyers contre Verrès, va nous fournir la réponse (2). Deux employés de la compagnie fermière des douanes et de la *scriptura* en Sicile, L. Carpinatius et Canuléius, avaient dénoncé au directeur dans plusieurs lettres les injustices et les fraudes de Verrès. Mais bientôt, le premier de ces agents, qui remplissait les fonctions de *pro-magister*, étant devenu le familier du gouverneur, s'efforça de détruire l'effet de sa première correspondance en faisant valoir les immenses services rendus par Verrès à la société. Ce dernier voulut aller plus loin et demanda au *magister*, qui était l'un de ses amis, de faire disparaître des archives de la société tout ce qui s'y trouvait de compromettant pour lui. Il fallait pour cela raturer ou lacérer les registres. Or pour prendre cette mesure grave, vu le

(1) Val. Max., VI, 9, 7.

(2) Cic. *in Verr.*, II, 70.

soin avec lequel les publicains tenaient leurs écritures, une délibération de l'assemblée des sociétaires était indispensable. Que fait alors le *magister* ? *Ille, multitudine sociorum remota, decumanos convocat, rem defert*. Afin d'éviter toute opposition importune on ne réunit donc que les principaux associés, les *decumani*, c'est-à-dire les *mancipes* et les *socii conductionis*, qui composaient sans doute le conseil d'administration. Quant à cette multitude d'associés que l'on écarte, évidemment ce sont les *participes*. Puisqu'on peut légalement ne pas les appeler dans certaines assemblées, celles par exemple où il s'agit de questions de direction intérieure, ce ne sont pas des associés comme les autres. Mais par *a contrario*, il résulte clairement du texte qu'ils devaient parfois avoir voix délibérative dans certaines assemblées extraordinaires. Cette solution se trouve d'ailleurs confirmée par le texte de Tite-Live, que nous avons cité, et qui interdit à quelques personnes, non seulement de se porter adjudicataires, mais encore d'être *affines*. Comment, en effet, pourrait-on expliquer cette mesure à l'égard de ces derniers si réellement les bailleurs de fonds n'avaient eu aucun rôle à jouer dans les affaires sociales, s'ils n'avaient eu le droit d'intervenir dans les conseils de la société lorsqu'il s'agissait pour celle-ci de prendre des décisions d'une gravité exceptionnelle ?

En résumé donc, les *participes* ne sont pas uniquement des créanciers n'ayant d'autre droit que celui de participer aux bénéfices et de reprendre leurs mises, s'il y a lieu, après le désintéressement des créanciers sociaux. Ce sont bien des associés, puisqu'ils peuvent être appelés à prendre une certaine part dans l'administration des affaires sociales, mais des associés d'une nature toute particulière, dérogeant aux

règles du droit commun par la cessibilité de leur titre et la limitation de leur responsabilité.

II. — *Personnalité civile.*

On s'accorde généralement à reconnaître aux compagnies de publicains un autre point de ressemblance avec les sociétés commerciales de notre époque. Il est vraisemblable, en effet, que les *societates vectigalium* pour la plupart étaient investies du caractère de personnes morales, qu'elles constituaient des êtres juridiques distincts des membres qui la composaient, et pouvaient à ce titre être les sujets actifs et passifs d'obligations civiles.

En règle générale, les sociétés ne jouissent pas de ce privilège. Pour obtenir la personnalité juridique, il faut l'intervention de l'Etat. Lui seul a le pouvoir d'étendre fictivement à une réunion de personnes la capacité naturelle de l'individu. Or le législateur romain n'accorde cette faveur qu'exceptionnellement à certaines sociétés qui méritent tout spécialement son appui. Parmi elles sont les sociétés de publicains. Gaius est formel en ce sens : *Neque societas, neque collegium, neque hujusmodi corpus passim omnibus habere conceditur, et legibus et senatusconsultis et principalibus constitutionibus ea res coercetur : paucis admodum in causis, concessa sunt hujusmodi corpora, ut ecce vectigalium publicorum sociis perm ssum corpus habere, vel aurifodinarum, vel argentifodinarum et salinarum* (1). De ce texte il semble bien résulter que les sociétés de publicains, de même que cer-

(1) L. I, D. 3, 4.

taines associations, pouvaient en vertu d'une décision législative, et à titre de faveur, recevoir la qualité de personne morale. D'ailleurs l'importance des intérêts engagés par l'Etat dans les compagnies vectigaliennes, les nécessités de leur administration et tout ce que nous rapportent de leur puissance Cicéron et ses contemporains, paraissent justifier amplement, à l'égard de ces sociétés, la concession de la personnalité civile. Cette opinion cependant n'est pas acceptée par tout le monde. Plusieurs auteurs en ont contesté l'exactitude.

Suivant une première doctrine, aucune société, pas plus les sociétés vectigaliennes que les autres, n'avait à Rome la qualité de personne morale.

Dans un autre système, diamétralement opposé, la personnalité juridique était attribuée à toute société, et les compagnies de publicains ne jouissaient à ce point de vue d'aucune prérogative.

La première thèse a été récemment développée par M. Max Cohn dans celle de ses dissertations sur les sociétés romaines qui traite des sociétés et collèges de publicains.

Le savant auteur allemand fait d'abord remarquer qu'on ne doit pas se placer au temps de Cicéron pour l'interprétation du texte de Gaius, qui écrivait à une époque où les sociétés vectigaliennes avaient perdu toute leur importance. Les compagnies de publicains, si riches, si puissantes, si fortement organisées sous la République, pourraient avoir été dotées de la personnalité morale sans qu'on soit autorisé à en conclure que ce même privilège leur ait appartenu sous l'Empire, alors qu'elles n'avaient plus qu'une exploitation toute locale et un personnel très restreint. Or il est loin

d'être démontré qu'au moment de leur complet développement les *societates vectigalium* aient constitué des personnes morales. Nulle part, en effet, elles ne sont désignées sous le nom de *corpus*, ni dans les écrits de Cicéron qui cependant en parle bien souvent, ni dans les ouvrages de ses contemporains, ni dans les inscriptions qui sont antérieures à l'Empire. Il faut donc croire qu'en général, et sauf quelques modifications, c'était le droit commun qui régissait les sociétés de publicains.

Du reste, ajoute M. Cohn, la conception de la personnalité morale est trop abstraite, trop savante pour avoir pu naître pendant la période républicaine. Cette fiction légale suppose, en effet, un état de perfection de la science juridique qui n'existait pas encore à cette époque. Le droit romain est né matérialiste ; il n'a transformé son caractère qu'avec les grands jurisconsultes de l'ère impériale. C'est alors seulement que fut imaginée cette fiction de la personnalité civile. On l'appliqua d'abord aux corps publics, puis à certaines associations. Or, à cette époque, la société de publicains ayant perdu complètement son caractère d'utilité publique, il ne pouvait être question de lui attribuer cette nouvelle condition d'existence.

M. Cohn réfute ensuite deux arguments qui ont été proposés parfois à l'appui de l'opinion dominante, mais qui sont en réalité sans valeur. On a cité en faveur de la personnalité juridique des sociétés vectigaliennes le passage suivant de Tacite : *Plerasque vectigalium societates a consulibus et tribunis plebis constitutas* (1). Ces sociétés établies par les

(1) Tacite, *Annal.*, 13, 50.

consuls et les tribuns ont donc été, dit-on, investies par l'Etat de la qualité de personnes morales. On ajoute que cette nature spéciale des sociétés de publicains ressort de l'expression *societates publicæ* par laquelle on les oppose aux sociétés ordinaires (*societates privatæ*).

M. Cohn objecte avec raison que le texte de Tacite n'a pas la portée qu'on veut lui donner, qu'il n'y est question en réalité que des impôts dont l'établissement par voie de conséquence a fait naître les sociétés fermières. Il fait remarquer en outre que l'expression *societates publicæ* sur laquelle on s'appuie a été inventée par les commentateurs, mais qu'elle ne se rencontre dans aucune source du droit.

Reste le texte de Gaius. D'après M. Cohn, il aurait une signification toute différente de celle qu'on lui donne généralement. Il ne s'agit pas de savoir, dit-il, si certaines sociétés pouvaient obtenir la personnalité juridique ; ce que veut dire Gaius, c'est que l'autorisation publique était nécessaire à la formation de certaines associations, et qu'accessoirement cette autorisation entraînait avec elle les droits qui découlent de la personnalité civile. Parmi les quelques sociétés que l'Etat autorisait, Gaius cite celles des nautoniers, des meuniers, des boulangers et des publicains. Les mots *socii vectigalium* ne désignent pas les membres des sociétés vectigaliennes, mais d'une manière générale tous les individus associés ou non qui jouent un rôle quelconque dans la ferme des revenus publics et forment entre eux une corporation, un *collegium*, de même nature que les autres corps de métiers cités par Gaius. Il est bien évident que les *societates vectigalium* ne peuvent être comprises parmi celles qui doivent être autorisées, puisqu'elles n'ont de raison d'être qu'en traitant avec l'Etat.

Pour faire cadrer son explication avec le texte de Gaius, M. Cohn soutient que le mot *societas* n'est pas le véritable terme employé par le jurisconsulte. En effet, dans le texte grec des Basiliques qui donne la traduction littérale de ce fragment, on trouve le mot *societas* rendu par le mot *ἐταιρεία*, qui désigne les associations et réunions publiques et qui correspond au latin *sodalitium* ou *collegium*. Or l'équivalent grec du mot *societas* est *κοινωνία*, qui s'applique aux sociétés de gains. Il faut donc présumer que le texte original de Gaius portait *sodalitium* et que les rédacteurs des Basiliques, qui l'avaient en leur possession, l'ont reproduit fidèlement. Si Justinien crut devoir le modifier, ce fut vraisemblablement pour éviter de se trouver en contradiction avec un fragment de Marcien, inséré au Digeste (Loi I, D. 47, 22), et dans lequel les *collegia sodalia* sont formellement interdits.

Le texte de Gaius, ayant été écrit à une époque où ces associations pouvaient se former avec l'autorisation du gouvernement, on dut, pour l'adapter à la législation présente, y substituer le mot *societas* au mot *sodalitium*.

Il ne faut donc pas, dans ce fragment, entendre le mot *societas* dans son sens ordinaire ; il n'y est pas question d'une société de gains comme la compagnie vectigaliennne, mais d'une association analogue au *collegium*, c'est-à-dire se formant entre gens du même métier.

Cette théorie allemande ne manque pas d'une certaine originalité, mais elle n'est pas parvenue à renverser l'opinion générale qui reconnaît aux sociétés de publicains la personnalité juridique.

M. Cohn objecte que ni Cicéron, ni les écrivains de son temps ne leur donnent la qualification de *corpus*. Mais il ne

faut pas s'en étonner : Cicéron n'est pas un jurisconsulte. Quant aux auteurs juridiques de son époque, nous ne possédons que fort peu de leurs écrits. D'ailleurs la condition juridique des sociétés vectigaliennes était connue de tout le monde ; on n'avait pas à en parler.

Le savant auteur allemand prétend que la fiction de la personnalité civile fut inventée trop tard pour avoir pu être attribuée aux sociétés de publicains. Sans doute, les Romains des premiers siècles ne durent pas avoir tout d'abord une notion complète de cette abstraction ; mais il est certain qu'elle était appliquée bien avant les jurisconsultes classiques tout au moins dans ses principales conséquences. En effet, dès les temps les plus anciens, on avait été obligé, pour répondre aux nécessités de la pratique, de déroger aux principes rigoureux du vieux droit en faveur de certains êtres de création légale, tels que le *populus romanus* et les cités. Par exception à la règle *nemo alieno nomine agere potest*, on avait reconnu à ces collectivités, incapables d'agir par elles-mêmes, le droit de se faire représenter en justice (1). D'ailleurs il résulte clairement du fragment de Gaius, cité plus haut, que la personnalité morale existait sous la République : *nam et legibus et senatusconsultis et principalibus constitutionibus ea res coercetur*. La concession du *corpus*, résultant d'une loi, ne peut s'appliquer qu'à la période républicaine, puisque sous les empereurs les lois ont été remplacées par les sénatusconsultes et les constitutions impériales.

Quant à l'argument de texte que M. Cohn prétend tirer de la rédaction des Basiliques et dont il fait le fondement

(1) Gaius, IV, 22.

principal de sa doctrine, ce n'est en réalité qu'une simple hypothèse. Justinien, dit-il, a modifié le texte de Gaius afin de le mettre d'accord avec la législation de son temps qui interdisait les *collegia sodalicia* ; c'est dans ce but qu'il a substitué le mot *societas* au mot *sodalitium*. Remarquons d'abord qu'il eût été beaucoup plus simple de supprimer ce dernier terme au lieu de le remplacer par un autre. Ajoutons qu'il est difficile d'entendre par *socii vectigalium* tous ceux qui *societati operas dabant*, à la fois les associés et les simples agents. Enfin il n'est pas démontré qu'il y ait eu interpolation dans le fragment de Gaius. On trouve, en effet, quelques autres textes où il est fait mention de *societates* assimilées aux municipales et à d'autres *universitates* et investies par conséquent de la personnalité morale (1). M. Cohn répond que ces textes ont été altérés comme celui de Gaius, qu'on y a mis *societas* à la place de *sodalitium*. S'il en était ainsi, on devrait retrouver encore dans la traduction grecque le mot *ἐταίρεια* qui correspond à *sodalitium*. Or, cette fois-ci, c'est au contraire le mot *κοινωνία* (société de gains) qui s'y trouve employé.

Il faut donc en conclure qu'il n'y a aucun argument à tirer des expressions dont se sont servis les traducteurs grecs. Malgré le savant professeur de Zurich, nous persistons à croire que le texte de Gaius doit être interprété tel qu'il est écrit au Digeste.

Une autre opinion complètement opposée à celle de M. Cohn a été soutenue par MM. Troplong (*Droit civil expliqué*, du

(1) L. III, § 4. *De bonorum poss.*, XXXVII, 1. — L. XXII. *De fidejussoribus*, XLVI, 1. — L. XXXI, § 1. *De furtis*, XLVII, 2.

Contrat de société, I, n° 59 à 63) et Duvergier (Société, n° 362) et anciennement par Balde.

Tandis que M. Cohn enseigne qu'aucune société proprement dite ne jouit de la personnalité morale, ces auteurs, au contraire, attribuent cette qualité à toutes les sociétés sans distinction.

Ils invoquent d'abord deux textes, l'un de Florentinus, l'autre d'Ulpien. Le premier contient cette formule : *Hereditas personæ vice fungitur, sicut municipium et decuria et societas* (1). Le second est ainsi conçu : *A municipibus et societatibus et decuriis et corporibus bonorum possessio adgnosci potest* (2). La société romaine, dit-on, constitue une personne civile, puisque les jurisconsultes la placent au même rang que les municipes et les décuries. Il est facile de répondre que le mot *societas* n'est pas employé dans ces textes dans un sens général comme on le prétend. Cela résulte précisément du voisinage des mots *municipium et decuria*. Les sociétés dont il est ici question sont celles qui constituent des *corpora*, celles qui sont investies par l'Etat de la personnalité, comme les municipes et les décuries.

On cite encore le passage suivant de Paul : *Si communis pecunia pœnes aliquem sociorum sit, et alicujus sociorum quid absit, cum eo agendum pœnes quem ea pecunia sit, qua relicta, de reliquo quod cuique debeatur, omnes agere possunt* (3). Un associé a éprouvé un dommage qui lui donne droit à un recours contre la société. Si l'on admet que celle-ci ne forme pas un *corpus*, l'indemnité devra être payée par les coasso-

(1) L. XXII, D. de *fidej.*, 46, 2.

(2) L. III, § 4, D. 37, 1.

(3) L. LXV, § 14, D. 17, 2.

ciés individuellement pour leurs parts. Paul décide qu'au contraire l'action doit être intentée contre celui qui se trouve détenteur de l'actif social. C'est donc que la société se personnifie dans la caisse commune. On peut répondre à cette objection qu'il n'est point nécessaire de faire intervenir la personnalité morale pour expliquer la solution admise par Paul. Le jurisconsulte se place dans l'hypothèse où l'un des associés a été chargé de gérer les affaires sociales, a été constitué caissier à l'effet de recevoir et de payer pour tous ses coassociés. Si l'on doit s'adresser à lui pour la totalité de la créance, c'est tout simplement par application des règles du mandat, afin de faciliter les règlements de compte.

M. Duvergier propose un troisième argument qu'il prétend tirer de la différence existant entre l'action *pro socio* et l'action *communi dividundo*. L'action *pro socio*, dit-il, a pour objet le partage des biens de la société. Pourquoi néanmoins est-elle personnelle ? parce que les associés n'ont aucun droit réel sur l'actif social, qui appartient à la société personne juridique. S'il en était autrement, si les associés étaient copropriétaires du fonds commun, cette action serait mixte, de même que l'action *communi dividundo*. La raison de cette différence, c'est donc que la personnalité est reconnue à la société et non à l'indivision.

Cet argument repose sur une erreur. L'action *pro socio* n'a d'autre objet que l'accomplissement des obligations réciproques des associés (1). Elle ne tend aucunement au partage des biens, aussi n'est-elle que personnelle. L'action en partage est, dans tous les cas, l'action *communi dividundo*, qu'il

(1) L. II, D. 10, 3.

s'agisse d'une société ou d'une communauté quelconque.

Il n'est donc pas exact de dire que le caractère de personne juridique fut général pour toutes les sociétés romaines. Il ressort du reste très clairement de plusieurs textes que, dans les sociétés ordinaires, chaque associé reste le propriétaire de son apport pour une part indivise (1) et qu'il peut vendre sa part dans les biens sociaux (2), ce qui est la négation évidente du droit de propriété de la société en tant qu'être moral.

De cette controverse il faut conclure qu'en droit commun les sociétés romaines ne jouissaient pas de la personnalité civile, mais que, par exception, cette qualité fut accordée aux compagnies de publicains. Ce n'est pas à dire cependant que, dès le début, les sociétés vectigaliennes obtinrent ce privilège. Tant que la ferme des impôts fut peu étendue, elles purent sans doute se passer du *corpus*. Mais, dans la suite, après les conquêtes, les sociétés fermières devinrent certainement pour la plupart des personnes morales. Comment expliquer sans cela leur puissance, leur organisation compliquée, leur administration centralisée entre les mains d'un *magister* ; comment admettre que la personnalité dont elles jouissaient à l'époque de Gaius, lorsqu'elles étaient en complète décadence, ne leur ait pas appartenu au temps de Cicéron, alors qu'elles avaient l'administration de tous les revenus publics et formaient dans l'Etat un rouage nécessaire et indispensable ?

Comme êtres juridiques, les sociétés de publicains avaient des droits actifs et passifs distincts de ceux de leurs membres.

(1) Ulpien, L. XIII, § 1, D. 19, 5.

(2) Gaius et Paul, L. LXVIII, D. 17. — L. XVI, D. 12, 1.

De là résultaient entre elles et les sociétés ordinaires plusieurs différences importantes.

Les biens des compagnies vectigaliennes appartiennent à la personne juridique, non aux associés ; ceux-ci ne recouvrent leurs droits qu'à la fin de l'association. Au contraire, dans les sociétés du droit commun, chacun des membres reste individuellement copropriétaire d'une part indivise dans les biens sociaux.

Les créanciers d'une société de publicains sont désintéressés avant que les créanciers personnels des associés puissent faire valoir leurs droits. Il en est autrement dans les sociétés ordinaires, où tous les créanciers concourent ensemble.

Les créances de l'association vectigaliennne sont parfaitement distinctes de celles de ses membres, en sorte que le tiers débiteur de la société ne peut opposer la compensation jusqu'à concurrence de la part d'un associé dont il se trouverait lui-même créancier. Il le pourrait, au contraire, si la société n'était pas personne juridique.

L'esclave d'une société ordinaire ne pourrait déposer en justice contre l'un des associés, parce qu'il déposerait contre l'un de ses maîtres. Cela lui serait possible dans une société de publicains, *nec enim plurium servus videtur sed corporis*.

La personnalité civile est donc le signe caractéristique des *societates vectigalium* arrivées à leur complet développement. Elle domine l'étude qu'il nous reste à faire de leur fonctionnement et des causes de leur dissolution.

III. — Administration et fonctionnement.

En droit commun, chacun des membres d'une société peut et doit s'occuper de la gestion des opérations sociales ; ses pouvoirs ne sont limités que par ceux des autres associés : *Sabinus, in re communi neminem dominorum jure facere quicquam invito altero, posse. Unde manifestum est, prohibendi jus esse : in re enim pari potiore causam esse prohibentis constat* (1). L'application de cette règle eût été en contradiction manifeste avec les besoins de la société vectigaliennne. L'administration, devenue très compliquée, n'était possible qu'avec l'unité de direction. Il fallait centraliser tous les pouvoirs entre les mains d'un *magister*, chef suprême de l'association, investi d'un mandat général. Ce fut pour les compagnies de publicains le corollaire de leur qualité de personnes morales.

Les *magistri societatum* ne doivent pas être confondus avec les *mancipes* engagés vis-à-vis de l'Etat, ainsi qu'il résulte d'un passage du discours *pro Plancio* (XXII, 13), dans lequel Cicéron nous dit que le père de Plancius était *maximarum societatum auctor, plurimarum magister*. Or nous savons par un texte de Festus, déjà cité, que l'*auctor societatis* est le *manceps* lui-même.

La fonction de *magister* pouvait être exercée par une personne étrangère à la société ; mais, le plus souvent, les *magistri* étaient pris parmi les associés les plus considérables.

(1) L. XXVIII, D. 10, 3.

Cicéron en parle avec les plus grands égards : *homines honestissimi atque ornatissimi* (1).

Probablement pour assurer une plus grande cohésion dans la direction des affaires, on ne nommait qu'un seul *magister*. Cicéron mentionne, il est vrai, trois *magistri* de la société fermière de la *scriptura* en Sicile (2). Mais, dans ce texte, rien ne prouve qu'ils aient géré ensemble ; il est plus croyable qu'ils y sont indiqués dans l'ordre où ils s'étaient succédé comme administrateurs.

On admet généralement que le *magister* n'était élu que pour une année (3), à moins qu'il n'eût reçu ses pouvoirs de l'acte de société, auquel cas il devait être irrévocable. (4)

Le *magister* était, le représentant de la personne sociale dans tous les actes de sa vie civile. Il résidait à Rome, où se trouvait le siège de toutes les compagnies. De là il dirigeait le nombreux personnel qu'il avait sous ses ordres pour l'exploitation de la ferme. Il surveillait la tenue des registres sociaux qui servaient de base au règlement des comptes entre associés et pouvaient être contrôlés par le préteur chargé d'assurer l'application des tarifs (5).

Le *magister* avait pour mandat de prendre toutes les mesures nécessaires à la marche des affaires de la société. Dans les cas ordinaires, il agissait dans la pleine indépendance de sa volonté ; mais dans les affaires graves il devait consulter

(1) Cic. III *in Verr.*, 71.

(2) Cic. III *in Verr.*, 71.

(3) Cic. II *in Verr.*, 74-75.

(4) Arg., L. LIX, D. 17, 2.

(5) Les attributions du *magister* sont résumées dans le traité *De antiquo jure civium romanorum*, de Sagonius, liv. II, ch. XIV.

le conseil d'administration, formé des associés les plus considérables et chargé de surveiller sa gestion. Enfin nous avons conclu d'un texte de Cicéron (1) que, dans certains cas exceptionnels, tous les membres de l'association, les *participes* eux-mêmes, étaient convoqués en assemblées générales.

Dans ces réunions d'associés, que Cicéron compare à une sorte de sénat, les décisions sont prises à la majorité des membres présents, comme dans nos assemblées d'actionnaires (2). Au contraire, dans les sociétés du droit commun, le consentement de tous les membres est indispensable. Les questions relatives au régime intérieur de la *societas vectigalis* devaient être réglées par les statuts.

Quelle est la responsabilité du *magister* à l'égard de la société ? Pour répondre à la question, on distingue généralement deux hypothèses différentes. Est-ce un tiers qui a été nommé directeur, il faut se reporter aux obligations qui naissent du mandat. Le *magister*, tenu d'apporter dans sa gestion les soins d'un bon père de famille, répondra de la faute légère *in abstracto*. Si l'administrateur est, au contraire, l'un des associés, la responsabilité sera limitée aux fautes qu'il n'aurait pas commises dans ses propres affaires, à la *culpa levis in concreto*, conformément aux règles ordinaires de la société.

Cette distinction ne nous paraît pas exacte. En effet, la société étant une personne juridique, ce ne sont pas des biens indivis, des affaires communes que le *magister* a pour mis-

(1) Cic. II *in Verr.*, 71.

(2) L. CLX, D. 50, 17.

sion de gérer ; ce sont les biens et les affaires d'un être abstrait, ayant des droits et des obligations distincts de ceux des membres qui le composent : *Hic enim pro universitate intervenit non pro singulis* (1).

Le *magister* est donc, dans tous les cas, un mandataire véritable. S'il est associé, il sera poursuivi, non par l'action *pro socio*, mais par l'action de mandat, et par suite ne pourra pas opposer le bénéfice de compétence.

Dans les provinces, la société vectigaliennne était représentée par des sous-directeurs, *pro-magistri*, chargés de surveiller le recouvrement des impôts affermés et obligés de rendre des comptes fréquents au *magister*. Ces agents supérieurs, investis de pouvoirs très étendus, jouissaient d'une influence considérable dans les pays soumis à leur administration. Ils avaient sous leurs ordres une foule d'employés subalternes, hommes libres ou esclaves, qui faisaient les écritures et percevaient les différentes taxes. Il ne faut pas confondre ces derniers avec les publicains proprement dits, bien qu'ils soient désignés parfois sous ce nom ; beaucoup sont des esclaves. Quant aux hommes libres employés dans la ferme, ce sont des mercenaires recevant des appointements fixes, un salaire journalier (*diurnas capturas*). Valère-Maxime nous dit en parlant de Rupilius : *Non publicanum in Sicilia egit, sed operas publicanis dedit, idem ultimam inopiam suam auctorato sociis officio sustentavit* (2). Cicéron emploie fréquemment les mêmes termes : *operas publicanis dare*, pour désigner les fonctions des agents des publicains. La nature

(1) L. II, D. 3, 4.

(2) Val. Max. L. VI, C. 9, n° 8.

de leur emploi et les exactions qu'on leur commandait avaient attiré sur eux plus que sur les publicains la haine et le mépris des provinciaux avec lesquels ils étaient en contact direct.

Les textes nous fournissent fort peu de renseignements sur les attributions de ces employés. Nous savons seulement qu'il y avait des *tabularii* ou contrôleurs chargés de surveiller les fraudes, des *coactores* ou commis intéressés, ayant droit à une part dans les bénéfices de la ferme; enfin des *tabellarii* ou courriers qui mettaient sans cesse en relation les agents des provinces avec le service de la direction résidant à Rome.

Ces services étaient souvent mieux desservis que ceux des gouverneurs. Ces derniers étaient obligés parfois d'avoir recours à l'obligeance des *tabellarii* pour transmettre leurs dépêches. Cicéron se servait de ce moyen de communication pour correspondre avec Atticus, et conseillait à son ami d'user souvent de cette facilité : *Tu autem sæpe dare tabellariis publicanorum poteris, per magistros scripturæ et portus nostrarum diocesium* (1).

Les règles concernant la perception des impôts, les rapports des publicains avec les contribuables, les peines prononcées contre les contrevenants étaient établis par la *lex censoria*.

Bien avant que leurs sociétés fussent devenues des personnes morales, les publicains avaient pour le recouvrement de leurs créances une voie d'exécution sur les biens de ceux qui n'acquittaient pas les taxes dont ils étaient tenus. C'était

(1) *Ad Attic.* Liv. V, 15.

la *pignoris capio*. Ce mode de contrainte consistait en une saisie ou prise de gage que le fermier pratiquait sans le concours du magistrat et même en l'absence du débiteur au moyen de quelques paroles solennelles.

Pour recouvrer les objets saisis, le redevable était obligé de payer la somme réclamée par le publicain. La *pignoris capio* disparut lorsque la procédure formulaire vint remplacer le système des actions de la loi. Le fermier de l'impôt ne peut plus prendre une possession effective du gage. Il doit recourir à une action *fictionis*, *ad legis actionem expressa*. Le prêteur lui délivre une formule qui lui permet de poursuivre *in judicio* le paiement de la somme qui aurait été nécessaire autrefois pour recouvrer l'objet saisi (1).

Dans le but de prévenir les difficultés relatives à l'impôt, les *publicani decumani* avaient l'habitude de traiter à forfait avec les cultivateurs. Ces conventions, *pactiones*, fixaient le mode, le lieu, le jour du paiement, la quantité de blé due. Le prêteur et les proconsuls s'engageaient à leur faire produire tous leurs effets : *se pacta quæ nec vi, nec dolo, facta erant inter publicanos et provinciales servaturos*. Ces arrangements présentaient, en effet, le grand avantage de diminuer le nombre des contestations entre les fermiers et les contribuables. — Cicéron, dans une lettre à son ami Atticus, se félicite d'avoir trouvé les pactes conclus à son arrivée en Cilicie : *Te posse omnibus satisfacere, eo facilius quod in sua provincia confectæ essent pactiones* (2).

Dans ces conventions, les publicains trouvaient toujours

(1) Gaius 4., § 26, 29, 32.

(2) Cic. *ad Attic.*, l. V, ep. 14 et 15.

leur avantage. Le plus souvent, ils stipulaient des intérêts pour le cas de retard dans le paiement du *vectigal*. Quelquefois ils usaient de la force pour faire signer des pactes dont ils dictaient les conditions (1). Afin d'augmenter à leur profit le rendement de l'impôt, il leur arrivait encore d'exiger des surplus, *accessiones*, ou cadeaux en argent. Parfois enfin ils refusaient le paiement en nature et, contrairement à la loi, réclamaient le prix du blé qu'ils estimaient fort cher (2).

Sur les règlements en matière de douanes, nous avons des notions plus complètes (3). Tout voyageur ou voiturier doit déclarer les objets soumis au *portorium*. Pour vérifier la sincérité des déclarations, les employés de la douane visitent les navires, les voitures et les personnes elles-mêmes. *Publicano scrutari liceat... matronam ne liceat attingere*, dit un passage d'une loi censorienne rapportée par Quintilien (Declam. 359). — Le publicain n'a pas à provoquer la déclaration, mais il ne doit pas chercher à tromper ceux qui veulent la faire complète. Le droit, en principe, est payé au comptant. Il peut en être fait crédit dans certains cas. Toute fraude ou fausse déclaration constitue une contravention, *commissum*, entraînant la confiscation de la marchandise et de l'objet servant au transport. En outre, le délinquant encourt une amende.

S'il n'y a pas fraude, mais simplement erreur de la part du déclarant, celui-ci doit acquitter le double droit. Quand il y

(1) Cic. III *in Verr.*, 14, 24.

(2) Cic. III *in Verr.*, 12, 14, 24, 78.

(3) *De public. et vect. et comm.* au Dig., 39, 4, spécialement loi XVI. — Loi II, C. *de vectig.*, IV, 61.

a *commisum*, la marchandise confisquée est attribuée au fisc et vendue aux enchères, à moins que le propriétaire ne veuille la reprendre en en payant l'estimation.

Après avoir examiné le fonctionnement des sociétés vectigaliennes au point de vue du recouvrement des impôts, il nous faut maintenant l'étudier relativement aux différents droits qui composaient leurs patrimoines.

La société, personne juridique, incapable d'agir par elle-même, était représentée, nous l'avons vu, par le *magister*. Or, en droit romain, l'exécution du mandat ne s'obtenait pas aussi facilement que de nos jours, par suite du principe de la non-représentation par autrui dans les actes juridiques. Tous les actes faits par un mandataire pour acquérir, aliéner ou pour obliger, lui restent personnels dans leurs effets immédiats et directs. Il ne pouvait transférer sur la tête du mandant les obligations et les droits résultant de sa gestion qu'au moyen de la cession d'actions. De là des difficultés nombreuses dans la pratique. Aussi fallut-il à cette règle absolue, dans le droit ancien, apporter des tempéraments successifs. Admises d'abord en faveur de l'État, des cités et des municipes, ces exceptions furent bientôt étendues aux autres personnes morales telles que les sociétés vectigaliennes. Gaius nous dit, en effet, que ces dernières agissent *ad exemplum reipublicæ... tanquam in republica* (1).

Étudions donc le rôle joué par les représentants de la société dans les principaux modes d'acquisition et d'aliénation de ses droits. Plaçons-nous d'abord au point de vue du droit de propriété.

(1) L. I, § 1, D. 3, 4.

Droit de propriété.

Le moyen normal d'acquérir pour la compagnie de publicains, c'est la tradition ; en effet, tous ses employés libres ou esclaves peuvent y figurer en son nom.

La mancipation, spéciale aux *res Mancipi*, étant un *actus legitimus* et impliquant par suite l'intervention directe des parties, la société ne pouvait y être représentée par ses mandataires. Il n'y avait qu'un esclave qui pût acquérir pour elle par ce moyen.

L'*in jure cessio*, nécessitant la présence des intéressés en personne, n'était pas accessible au *magister* ; elle ne l'était pas non plus à l'esclave de la société, parce que ce mode d'acquisition était une *legis actio* et qu'il fallait être libre pour *lege agere*.

Quant à l'adjudication, les *societates vectigalium* pouvaient en user, puisqu'elles étaient représentées en justice par le *magister* ou ses délégués ; mais elle n'était pas d'une grande utilité, n'étant applicable en effet qu'aux trois actions : *familiæ erciscundæ* ; *communi dividundo* ; *finium regundorum*.

Enfin l'usucapion fut possible pour les sociétés de publicains lorsqu'on eut admis que les personnes morales pouvaient posséder.

Les compagnies vectigaliennes pouvaient donc accroître assez facilement leurs patrimoines par des acquisitions à titre particulier ; mais elles n'avaient pas la même capacité pour recevoir à titre universel.

Les textes ne reconnaissent pas aux personnes morales le droit d'être instituées héritières ; cette prohibition, indiquée

par Ulpien à propos des municipes, doit être évidemment étendue à nos sociétés : *Nec municipia heredes institui possunt, quoniam incertum corpus est, neque cernere universi, neque pro herede gerere possunt ut heredes fiant* (1).

Les motifs indiqués par Ulpien pour expliquer cette incapacité ne paraissent pas suffisants. Il est certain que la crétion et l'adition proprement dite, qui sont des *actus legitimi*, ne peuvent être réalisées par une personne morale. Mais on comprend moins facilement pourquoi elle n'aurait pu accepter tacitement la succession *pro herede gerendo*, en faisant acte d'héritier par un de ses représentants libres ou esclaves. Il n'est pas exact de dire que le *corpus* est incertain et que le testateur ne pouvait en avoir une idée précise. La personne morale est au contraire nettement déterminée dans son individualité juridique. Peut-être faut-il chercher la raison de cette incapacité dans certaines considérations d'ordre politique et d'intérêt général, telles que la crainte d'une trop grande accumulation de biens entre les mains de ces personnes civiles.

Dans la suite, les municipes acquièrent la capacité relative d'être institués par les affranchis (2) ; la capacité absolue fut même accordée à quelques cités ou colonies ainsi qu'à plusieurs divinités (3).

Les textes ne mentionnant aucune exception en faveur des sociétés vectigaliennes, il faut croire qu'elles furent toujours incapables d'être instituées héritières.

Cette règle ne fut pas modifiée par le droit prétorien. De la

(1) Reg., 22, § 5.

(2) Ulpien, R. XXII, 5 et 6.

(3) L. XXX, D. 28, 6.

combinaison de deux textes d'Ulpien (loi III, § 4, D. 37, 1, et L. I, § 1, D. 38, 3), il résulte, en effet, que la *bonorum possessio* n'était accordée aux personnes morales que dans les cas où elles pouvaient être instituées.

Quant aux legs, pendant longtemps, les *corpora* furent incapables d'en recevoir. Une première exception fut admise en faveur des cités. Marc-Aurèle l'étendit à tous les *corpora* autorisés (1). Les sociétés vectigaliennes étant certainement de ce nombre, on ne peut douter qu'il ne fût permis de leur léguer.

Enfin les compagnies de publicains ne pouvaient être appelées à une succession *ab intestat*. Ce mode d'acquisition repose, en effet, sur des liens de parenté qui, évidemment, ne peuvent exister chez une personne abstraite. Toutefois, lorsque Marc-Aurèle eut permis aux *corpora* d'affranchir leurs esclaves (2), la société vectigalienne, en vertu de son droit de patronage, put succéder à ses affranchis qui mouraient sans descendants (3).

En ce qui concerne les démembrements du droit de propriété, la compagnie de publicains pouvait acquérir des servitudes réelles ou personnelles par tous les modes ordinaires, sauf par l'*in jure cessio*. Quant à l'usufruit, comme la société pouvait vivre indéfiniment, il fallut limiter la durée de son droit. Fixée d'abord à cent ans (4), elle fut réduite à trente ans (5).

(1) L. XX, D. 34, 5.

(2) L. I, D. 40, 3.

(3) L. XXVII, § 2, D. 40, 3.

(4) L. LVI, D. 7, 1.

(5) L. LXVIII, D. 35, 2.

A l'origine, le droit de posséder n'était pas reconnu aux personnes morales qui, n'ayant pas de volonté propre, ne pouvaient avoir l'*animus possidendi* : *Municipes per se nil possidere possunt, quia uni consentire non possunt* (1). Plus tard, tous les *corpora* obtinrent la faculté de posséder par l'intermédiaire de leurs représentants (2).

Obligations. — La société vectigaliennne ne peut devenir créancière ou débitrice que par l'intermédiaire de ses représentants libres ou par ses esclaves.

Lorsqu'un esclave acquiert une créance, l'action directe naît en la personne de la société (3). Lorsqu'au contraire il contracte une obligation, la société, irresponsable en droit civil, ne peut être poursuivie par les tiers qu'au moyen des actions prétoriennes, *adjectitiæ qualitatis* : *quod jussu, exercitoria, institoria*, si la société a consenti à l'engagement, et de *peculio*, de *in rem verso*, s'il n'y a pas eu d'ordre exprès ou tacite de la part de la société.

Dans le domaine des obligations, le principe de la non-représentation *per extraneam personam* resta plus longtemps intact qu'en matière de droits réels. Suivant les règles étroites du droit civil, lorsqu'un individu contractait pour le compte de la société, la créance ou la dette lui restaient personnelles. Il était ensuite tenu par les actions *mandati* ou *negotiorum gestorum* de transporter à la société les obligations qu'il avait acquises, au moyen d'une cession d'actions. Il avait en retour, pour se faire relever de ses engagements envers les tiers, les actions *contrariæ* du mandat et de la

(1) L. I, § 22, D. 41, 2.

(2) L. VII, § 3, D. 10, 4.

(3) L. XXX, D. 45, 3.

gestion d'affaires, contre la société qu'il avait représentée.

Ces règles, très gênantes dans la pratique, furent corrigées par le prêteur, qui accorda directement à la société contre les tiers ou à ceux-ci contre la société une action utile *ad exemplum institoriae* (1).

Quant aux obligations résultant d'un délit ou quasi-délit, la société ne peut se trouver engagée dans aucun cas au point de vue pénal ; la peine reste personnelle à l'employé. Elle n'est responsable de la faute commise par celui-ci que dans la mesure de l'enrichissement que cette faute lui a procuré (2).

Actions. — Pour agir en justice, la société de publicains ne pouvait se faire représenter par un *cognitor* dont la constitution exigeait la présence du plaideur ; il lui fallait donc recourir à un *procurator*, que l'on appelait *actor* ou *syndicus*, suivant qu'il était chargé d'une affaire particulière ou qu'il avait été nommé mandataire général pour tous les procès qui pourraient surgir.

IV. — *Dissolution.*

En droit commun, le contrat de société, basé sur la considération des personnes, était sujet à de nombreuses causes de résolution ; aussi ne pouvait-on s'associer qu'en nombre très restreint et pour des entreprises de courte durée. La société de publicains, constituant plutôt une association de capitaux qu'une société de personnes, jouissait au contraire d'une

(1) L. XVI, § 5, D. 17, 1.

(2) L. XV, § 1, D. 3, 4.

grande sécurité d'existence. La personnalité juridique dont elle était investie, en la rendant indépendante de ses membres, lui permettait de subsister dans son individualité abstraite malgré le changement de tous les associés : *In decurionibus vel aliis universitatibus nihil refert, utrum iidem maneant, an pars maneant, vel omnes immutati sint. Sed si universitas ad unum redit, magis admittitur posse eum convenire, et conveniri ; cum jus omnium in unum reciderit, et stet nomen universitatis* (1).

Aucune des causes de dissolution *ex personis* pour les sociétés ordinaires : la mort d'un associé, sa renonciation, sa *capitis diminutio*, son indigence ou la confiscation totale de ses biens, ne pouvait atteindre les sociétés vectigaliennes.

Ces sociétés ne pouvaient pas non plus prendre fin par l'expiration du bail. On ne comprendrait pas, en effet, qu'elles eussent pu réunir leurs immenses capitaux et acquérir la puissance qu'elles ont eue, si elles avaient été dissoutes et obligées de se reconstituer tous les quatre ans. En fait, la concurrence étant devenue impossible, c'était toujours la même société qui, au renouvellement du bail, était déclarée adjudicataire. Du reste, il résulte clairement d'un texte de Tacite (*Ann.* XIII, 50), que sous Néron les sociétés vectigaliennes avaient au moins un siècle et demi d'existence.

La mort d'un associé, nous venons de le voir, n'est pas une cause de dissolution pour la société de publicains ; mais quelle sera la situation de l'héritier du défunt ?

Quand ce dernier est un simple bailleur de fonds, il n'y a pas de difficulté. Les droits afférents à sa part sociale se

(1) L. VII, § 2, D. 3, 4.

transmettent à son héritier qui devient *particeps* à sa place ; il n'y a qu'un nom à changer sur les registres de la société. La question est, au contraire, très controversée, quand il s'agit de l'héritier d'un associé en nom, responsable envers l'Etat, administrateur ou membre du conseil de la société.

Deux textes assez obscurs et contradictoires en apparence se réfèrent à cette hypothèse. Ce sont les lois LIX et LXIII § 8 du titre *Pro socio* au Digeste livre 17, titre 2.

La première de ces lois est un fragment de Pomponius ainsi conçu : *Adeo morte solvitur societas, ut nec ab initio pacisci possimus, ut heres etiam succedat societati. Hæc ita in privatis societatibus ait : in societate vectigalium nihilominus manet societas, et post mortem alicujus ; sed ita demum si pars defuncti ad personam heredis ejus adscripta sit, ut heredi quoque conferri oporteat ; quod ipsum ex causa æstimandum est ; quid enim, si is mortuus sit, propter cujus operam maxime societas coita sit, aut sine quo societas administrari non possit.*

Pomponius pose d'abord deux règles du droit commun : lorsque l'un des associés meurt, la société est dissoute : on ne peut valablement convenir par avance que la société continuera avec les héritiers de l'associé décédé. Le jurisconsulte énonce ensuite une double dérogation à cet égard en faveur de la société vectigaliennne. Elle subsiste malgré le décès d'un de ses membres. De plus, il peut être convenu, *in coeunda societate*, que l'héritier désigné, *adscriptus*, entrera à la place du défunt dans la société. — Toutefois, les survivants auront à examiner, d'après les circonstances de la cause, s'il ne vaut pas mieux dissoudre la société par un vote en assemblée générale lorsque le membre défunt était indispensable à la conduite des opérations sociales.

La loi LXIII indique une autre exception au droit commun au profit de la compagnie de publicains. Dans les sociétés ordinaires, l'héritier de l'associé succède aux conséquences actives et passives de toute opération antérieure à la mort de son auteur, ne se fussent-elles définitivement réalisées qu'après son décès. Ulpien, après avoir rappelé cette règle, ajoute : *Et circa societates vectigalium cæterorumque idem observamus, ut heres socius non sit, nisi fuerit adscitus. Verumtamen omne emolumentum societatis ad eum pertineat, simili modo et damnum agnoscat, quod contingit, sive adhuc vivo socio vectigalis, sive postea, quod non similiter in voluntaria societate observatur.* — L'héritier de l'associé, pour devenir lui-même *socius* comme son auteur, doit être agréé par les associés survivants. S'il n'est pas *adscitus*, il ne fera que participer aux bénéfices et aux pertes jusqu'à la fin de la société. — Comme il succède aux engagements de son auteur, il sera responsable envers l'Etat; mais, en retour, il aura, sans doute, dans les profits de la société une part plus grande que les simples bailleurs de fonds.

Il semble qu'il y ait antinomie entre ces deux textes. Pomponius, en effet, paraît considérer comme suffisante l'*adscriptio heredis*, tandis qu'Ulpien exige son *adscitio*. Mais cette contradiction n'est qu'apparente. Les deux jurisconsultes ne répondent pas à la même question. Le premier prend les parties au moment où se forme le contrat de société et reconnaît la validité de la clause d'*adscriptio* au moyen de laquelle le *socius* peut régler avant sa mort le sort des capitaux qu'il engage dans la société. Ulpien, au contraire, se place au moment où l'un des *socii* vient à mourir, et décide avec raison que l'héritier, *adscriptus* ou non, ne peut devenir *socius* lui-

même, à la place du défunt, s'il n'est agréé par les associés survivants. Cette qualité suppose, en effet, des aptitudes personnelles dont l'appréciation ne peut être laissée au hasard d'une succession.

Cujas a enseigné une autre doctrine (Obs. X, 25). Suivant lui, il n'y aurait pas entre les sociétés vectigaliennes et les sociétés ordinaires de différences bien marquées. La société de publicains ne subsisterait pas de plein droit, après la mort d'un associé, entre les membres survivants. Ceux-ci auraient seulement la faculté de rester en société en admettant parmi eux l'héritier du défunt : *Si modo, dit Cujas, heres defuncti, communi cæterorum concilio adscitus et adsumptus sit, in eam stationem, sive partem vectigalis exercendi quam defunctus administrabat, et il ajoute : Non exigo novo consensu coiri societatem, alioquin nihil societas distaret a privata, sed solam heredis adsumptionem, aio, inter eos continuare societatem.* L'*adsumptio* de l'héritier aurait donc pour effet de faire considérer la société comme n'ayant pas été dissoute par la mort d'un de ses membres. Les associés n'auraient pas besoin, d'après Cujas, de consentir à nouveau comme dans les sociétés ordinaires. Mais, en réalité, cette différence n'existe même pas, car, en s'adjoignant l'héritier du défunt, les *socii vectigalium* consentent assurément à nouveau puisque, s'ils ne voulaient pas rester en société, ils n'auraient qu'à ne pas admettre ce nouveau coassocié. La seule exception au droit commun serait donc que dans les sociétés vectigaliennes le consentement tacite des associés suffirait, tandis que dans les sociétés ordinaires il faudrait un consentement exprès.

Cette opinion est inadmissible. Elle est en contradiction

manifeste avec les termes mêmes employés par Pomponius et par Ulpien.

Cujas ne veut pas admettre que l'on puisse valablement convenir dans le contrat primitif que la société subsistera entre les survivants et l'héritier de l'associé prédécédé : *quod incerta persona sit is, in quem post mortem meam societas confertur, et incertæ personæ electio nulla fit, maxime in societate quæ certæ personæ electio est*. — Sans doute, lui a-t-on répondu, une disposition testamentaire faite en faveur d'une personne incertaine ne serait pas valable. Mais ce n'est pas le cas ici : il s'agit d'une convention qui règle la transmissibilité de la qualité d'associé ; c'est une clause du contrat de société qui est parfaitement licite. Il est bien certain aussi que, dans les sociétés ordinaires, fondées sur l'*intuitus personæ*, il serait contraire à la nature du contrat de décider à l'avance que les héritiers des associés prendraient leurs places. Ces héritiers, inconnus qu'ils étaient, ne pourraient avoir eu, dès l'origine, la confiance des parties. Mais il ne faut pas oublier que les compagnies de publicains sont surtout des associations de capitaux ; que, dans ces sociétés, les personnes ne sont en cause qu'accessoirement, les intérêts de la personne morale étant confiés à un *magister* qui administre presque seul. Il n'est donc pas étonnant qu'on ait admis en leur faveur des règles spéciales exorbitantes du droit commun.

Les seules causes de dissolution des sociétés vectigaliennes étaient : une décision prise par la majorité des associés réunis en assemblée générale ; l'impossibilité de percevoir les impôts affermés ; la résolution du contrat de bail par le Sénat ; enfin, au point de vue historique, la substitution du système de la régie au système de la ferme.

Une fois la société dissoute, on procède à la liquidation des droits respectifs des parties et au partage de l'actif entre les associés suivant les règles ordinaires, soit à l'amiable, soit en justice au moyen des actions *pro socio* et *communi dividundo*. Après le recouvrement des sommes dues à la société et le paiement des dettes sociales, les commanditaires obtiennent le remboursement de leurs mises et, s'il y a lieu, une part des bénéfices réalisés. Le reste des biens est ensuite divisé entre les associés responsables selon les prescriptions des statuts.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.	1
-----------------------	---

CHAPITRE I^{er}.

Les revenus publics et la ferme.

I. L'impôt foncier.	9
II. Les impôts indirects.	18
1. <i>Portoria</i>	18
2. <i>Vicesima manumissionum</i>	23
3. <i>Vicesima hereditatum</i>	25
4. <i>Vectigal rerum venalium</i>	28
5. <i>Vectigal metallorum et salinarum</i>	30
III. Les revenus du domaine de l'Etat.	33
IV. Formes et conditions du bail.	35

CHAPITRE II.

Les publicains.

I. Origine, puissance et exactions des publicains.	42
II. Edit contre les publicains.	56

CHAPITRE III.

Les sociétés de publicains.

I. Organisation des sociétés de publicains.	60
II. Personnalité civile.	85
III. Administration et fonctionnement.	96
IV. Dissolution.	108

DROIT FRANÇAIS

DE LA RÉPRESSION DES FRAUDES

ET CONTRAVENTIONS

EN MATIÈRE DE CONTRIBUTIONS INDIRECTES

BIBLIOGRAPHIE

Saillet et Ollbo. — Code des Contributions indirectes, édition de 1865 et supplément de 1873.

Girard. — Manuel des Contributions indirectes et des octrois, édition de 1862.

Trescaze. — Cours du Contentieux des Contributions indirectes.

Louot. — Traité du Contentieux administratif, 1879.

Bertrand et Deschamps. — Traité de jurisprudence générale en matière de Contributions indirectes. Paris, 1894.

Mangin. — Traité des procès-verbaux en matière de délits et de contraventions, 1830.

F. Helle. — Traité de l'Instruction criminelle, 1866.

DROIT FRANÇAIS

DE LA RÉPRESSION DES FRAUDES

ET CONTRAVENTIONS

EN MATIÈRE DE CONTRIBUTIONS INDIRECTES

INTRODUCTION

Les impôts, dans le système financier de la France, se divisent en deux grandes classes : les impôts directs et les impôts indirects. Les premiers sont exigibles en vertu de rôles nominatifs arrêtés annuellement et recouvrés à des termes périodiques. Les seconds, établis par des lois spéciales, sont perçus au fur et à mesure des déclarations faites par les contribuables, à raison de certains actes ou de certaines consommations.

Cette distinction offre un très grand intérêt pratique en ce qui concerne le contentieux. Lorsqu'il s'agit de contributions directes, les tribunaux administratifs sont seuls compétents, parce que les réclamations auxquelles ces impôts donnent lieu tendent soit à l'interprétation, soit à la rectification du

rôle nominatif qui constitue un acte administratif proprement dit. — Au contraire, les contributions indirectes ne relèvent que des tribunaux de l'ordre judiciaire, pour cette raison que les difficultés qu'elles soulèvent portent sur l'application des lois existantes.

Les impôts indirects se subdivisent en droits de douane, droits d'enregistrement et de timbre, et en impôts indirects proprement dits.

Ces derniers comprennent les taxes diverses qui frappent certaines fabrications et consommations intérieures, lesquelles sont classées dans le budget sous le titre particulier de contributions indirectes.

La Régie, qui est chargée d'en assurer le recouvrement, peut exercer contre les contribuables deux sortes d'actions :

Elle peut, au moyen de contraintes décernées par ses comptables, exercer des poursuites contre les redevables qui tardent à s'acquitter des droits constatés à leur charge. Les contestations qui s'élèvent sur le fond de ces droits sont portées devant les tribunaux civils.

L'administration des contributions indirectes a, en outre, le pouvoir de constater les fraudes et contraventions en cette matière. Les tribunaux compétents sont alors les tribunaux correctionnels.

C'est cette dernière action que nous nous proposons d'examiner.

Nous rencontrerons dans cette étude de nombreuses et importantes dérogations aux principes qui régissent la recherche et la répression des délits du droit commun : les poursuites dirigées non par le ministère public, mais par l'administration des contributions indirectes ; l'action publique se

transformant pour partie en action civile ; les procès-verbaux, réputés vrais jusqu'à inscription de faux, devenant la base et le fondement nécessaires de la poursuite ; la confiscation prenant le caractère d'une peine principale et indépendante ; l'action fiscale soumise à une prescription exceptionnelle ; enfin, le droit pour la Régie de transiger avec les contrevenants sur le montant des condamnations encourues ou prononcées.

Après avoir examiné le mode de rechercher et de constater les contraventions, nous étudierons d'abord, pour plus de clarté, les affaires contentieuses au point de vue purement judiciaire, comme si elles devaient être, dans tous les cas, portées devant les tribunaux de police correctionnelle. Nous nous occuperons ensuite, dans un chapitre spécial, du droit de transaction.

CHAPITRE PREMIER

DE LA RECHERCHE ET DE LA CONSTATATION DES CONTRAVENTIONS AUX LOIS SUR LES CONTRIBUTIONS INDIRECTES

SECTION I

DES AGENTS QUI ONT QUALITÉ POUR VERBALISER EN MATIÈRE DE CONTRIBUTIONS INDIRECTES.

La recherche et la constatation des infractions, confiées, d'une manière générale, aux officiers de la police judiciaire énumérés dans l'article 9 du Code d'instruction criminelle, ont été attribuées par des lois diverses et pour certaines matières à des agents spéciaux. Parmi eux se trouvent les employés des contributions indirectes investis du droit de verbaliser contre les contraventions aux lois qui règlent les perceptions dont est chargée l'administration à laquelle ils appartiennent. La même compétence est accordée, dans certains cas spécifiés par la loi, aux préposés des octrois, des douanes et autres employés du ministère des finances ; aux gendarmes ; préposés forestiers ; gardes champêtres ; maires et adjoints ; commissaires de police ; agents des ponts et chaussées, de la navigation et des chemins vicinaux.

Nous allons examiner successivement les attributions et les pouvoirs de ces deux catégories d'agents.

1° Des employés de l'administration des contributions indirectes.

Les employés de la Régie ont pour mission de rechercher et de constater les fraudes et les contraventions de toute nature aux lois et décrets concernant les contributions indirectes.

Pour être aptes à verbaliser, ces agents doivent :

1° Etre âgés de vingt ans au moins (loi du 21 juin 1873, art. 1^{er}) (1).

2° Etre munis d'une commission timbrée qu'ils sont tenus de représenter à toute réquisition (inst. du 18 prair. an XIII, n° 27).

3° Avoir prêté serment devant le juge de paix ou devant le tribunal civil de l'arrondissement dans lequel ils exercent (déc. du 1^{er} germinal an XIII, art. 20).

Cette prestation de serment doit être enregistrée au greffe et transcrite sur la commission (art. 20 du déc. précité).

La compétence des employés de la Régie n'est pas limitée au département dans lequel ils résident, ni au service auquel ils sont spécialement affectés (Cass. 11 fév. 1825). Lorsqu'ils changent de résidence, sans passer à un grade supérieur, ces agents ne sont pas tenus de renouveler leur serment devant le tribunal dans le ressort duquel ils sont envoyés ; mais ils doivent toujours pouvoir justifier d'une prestation de serment valable pour leur position actuelle, à peine de nullité de leurs actes (Cass. 28 fév. 1829).

(1) Sous l'ancienne législation, il leur fallait avoir 21 ans accomplis (art. 20 du décret du 1^{er} germinal an XIII).

La compétence des commis des contributions indirectes a donc un caractère général ; ils peuvent verbaliser dans toute la France et dans toutes les branches du service.

Par exception, les employés, commissionnés en la qualité spéciale d'agents du service de la garantie des objets d'or et d'argent, ne sont compétents qu'en cette matière. Ils ne pourraient prendre part aux autres services qu'en vertu d'une nouvelle commission et d'une nouvelle prestation de serment.

Les receveurs buralistes, au même titre que les employés ordinaires dont ils sont les auxiliaires, ont le droit de constater les contraventions en matière de boissons, de tabacs, de poudres et de cartes. Les débitants de tabacs ou de poudres à feu, simplement commissionnés et assermentés à ce titre, ont respectivement pour mission de concourir à la répression de la fraude et de la contrebande en ces matières ; pour qu'ils puissent constater par procès-verbaux d'autres contraventions, il leur faut une commission spéciale et un nouveau serment (1).

2° Des agents étrangers à l'administration des contributions indirectes.

Ont également qualité pour constater les infractions aux lois sur les contributions indirectes, bien que n'appartenant pas à cette administration :

1° Avec les mêmes pouvoirs que les employés de la Régie,

(1) Les employés de la Régie peuvent également verbaliser à la requête d'administrations étrangères en matière de douanes, d'octrois, de postes, de timbre, de police du roulage, de chasse, de pêche, etc.

les préposés d'octroi, âgés de 21 ans accomplis, mais seulement sur le territoire de la commune pour laquelle ils sont commissionnés (art. 53 du décret du 1^{er} germinal an XIII ; 155 du déc. du 17 mai 1809 ; 58 et 92 de l'ord. du 9 décembre 1814).

2° En matière de circulation de boissons : les employés des douanes et, en général, tous les employés de l'administration des finances, les agents du service des ponts et chaussées, de la navigation et des chemins vicinaux, admis à verbaliser ; enfin les gardes champêtres (art. 5 de la loi du 28 février 1872 et 2 de la loi du 21 juin 1873).

3° En matière de tabacs, d'allumettes et de cartes : les agents visés par l'article 223 de la loi du 28 avril 1816 ; d'une manière générale tout employé assermenté.

4° En matière de garantie : les maires, leurs adjoints et les commissaires de police en ce qui concerne les contraventions commises par les marchands ambulants ou les commis voyageurs (art. 94 de la loi du 19 frim. an VI. Cass. 15 avril 1826).

5° En matière de sucres : les employés des douanes (art. 18 de la loi du 31 mai 1846).

SECTION II

DE LA RECHERCHE DES CONTRAVENTIONS.

Les moyens par lesquels les employés de la Régie acquièrent la connaissance et rassemblent les preuves des contraventions sont : la surveillance à l'extérieur ; les visites et exercices chez les assujettis, et exceptionnellement les perquisitions chez les simples particuliers.

Après avoir examiné sommairement ces différents modes de procéder dans la recherche des infractions, nous traiterons du droit de saisie qui appartient aux agents des contributions indirectes.

1° Surveillance extérieure.

Les employés de la Régie peuvent et doivent, en tout temps et à toute heure du jour et de la nuit, surveiller à l'extérieur les objets qui concernent leur emploi, saisir ceux qu'ils surprennent en fraude et dresser procès-verbal des infractions. Ils sont autorisés, dans l'exercice de leurs fonctions, à parcourir les bois et forêts de l'Etat et des communes sans avoir égard aux passages interdits. Ils peuvent également pénétrer dans l'enceinte du chemin de fer ; mais ils n'ont pas le droit de passage sur les propriétés privées.

En principe, toute matière soumise à l'impôt et pour la circulation de laquelle un titre de mouvement est exigé, peut être vérifiée, en cours de transport, par les employés. Le conducteur est impérieusement tenu de leur représenter, à première réquisition, l'expédition dont il doit être porteur et qui doit justifier la circulation des objets qu'il conduit. S'il s'y refuse ou s'il ne peut remettre une expédition applicable au chargement, les employés ont pour devoir de saisir les marchandises en contravention et les moyens de transport.

Dans certains cas ils doivent, en outre, arrêter les délinquants, par exemple, lorsqu'il y a : fraude en matière de tabacs (art. 222, 223 et 224 de la loi du 28 avril 1816 ; art. 5 de la loi du 12 février 1835) ; fraude sur les cartes à

jouer (art. 169 loi du 28 avril 1816) ; fabrication, vente ou colportage de poudres à feu sans permission (loi du 23 juin 1841, art. 25) ; contravention aux lois sur le monopole des allumettes chimiques (loi du 28 janvier 1873) ; fraude par escalade, souterrain ou à main armée à l'entrée des villes sujettes aux droits d'entrée ou d'octroi (art. 46 loi du 28 avril 1816 ; art. 9 loi du 24 mars 1832 ; art. 9 loi du 24 mai 1834) ; fraude dissimulée sous vêtements ou au moyen d'engins disposés pour introduction frauduleuse de spiritueux dans les cas prévus par les articles 12 et 14 de la loi du 21 juin 1873 ; vente d'ouvrages en or ou en argent faux (art. 423 C. pén.)

Les employés qui constatent un de ces délits sont tenus de conduire immédiatement le contrevenant devant un officier de police judiciaire ou de le remettre à la force armée, qui le conduira devant le juge compétent (le juge d'instruction du lieu de l'arrestation, du délit ou du domicile). Celui-ci statuera de suite sur l'emprisonnement du prévenu ou sa mise en liberté. Néanmoins, si le délinquant offre bonne et suffisante caution de se présenter en justice, et d'acquitter l'amende encourue, ou s'il consigne lui-même le montant de ladite amende, il doit être mis en liberté lorsqu'il n'existe aucune autre charge contre lui (art. 224 de la loi du 28 avril 1816).

2° Visites et exercices chez les redevables.

En principe, les visites et exercices que les employés des contributions indirectes sont autorisés à faire chez les assujettis pour constater les droits et en assurer la perception

ne peuvent avoir lieu que le jour (art. 235 et 236 de la loi du 26 avril 1816), et seulement pendant les intervalles de temps fixés par l'article 26 de cette loi.

Néanmoins, les employés ont le droit de pénétrer la nuit chez les débitants de boissons, pendant tout le temps que les lieux du débit sont ouverts au public ; dans les brasseries, distilleries, fabriques de vinaigre, d'acide acétique ou de vins de raisins secs, lorsqu'il résulte des déclarations que ces établissements sont en activité (art. 235 et 236 de la loi du 28 avril 1816 ; art. 7 de la loi du 17 juillet 1875 ; art. 12 de la loi du 17 juillet 1889).

3° *Visites chez les particuliers non soumis à l'exercice.*

En cas de soupçon de fraude à l'égard des particuliers non sujets à l'exercice, les employés pourront faire des visites dans l'intérieur de leurs habitations, en se faisant assister du juge de paix, du maire, de son adjoint ou du commissaire de police, lesquels seront tenus de déférer à la réquisition qui leur en sera faite, et qui sera transcrite en tête du procès-verbal. Ces visites ne pourront avoir lieu que d'après l'ordre d'un employé supérieur, du grade de contrôleur au moins, qui rendra compte des motifs au directeur du département (art. 237 1^o de la loi du 28 avril 1816).

Deux conditions sont donc exigées pour que les employés des contributions indirectes puissent opérer une perquisition chez un simple particulier :

1^o Il faut l'assistance d'un officier de police. Il est permis de requérir indistinctement le juge de paix, le maire, l'adjoint ou le commissaire de police. En cas d'absence du

maire et de l'adjoint, les conseillers municipaux sont présumés investis de la délégation légale pour les remplacer dans l'ordre du tableau (Cass. 8 nov. 1845).

Le particulier peut évidemment refuser l'entrée de sa maison aux employés s'ils ne sont pas assistés d'un officier de police ; mais, s'il n'a pas usé de ce droit, si, étant présent au moment de leur introduction, il a souffert leur visite en l'absence d'un officier public, il ne serait pas recevable à invoquer après coup ce défaut d'assistance (Cass. 10 avril 1823 ; 11 décembre 1875). Ajoutons que les perquisitions chez les particuliers ne peuvent être faites par les agents de la Régie assistés des officiers de police judiciaire, que pendant le temps où ces derniers ont eux-mêmes le droit d'entrer dans le domicile des citoyens, c'est-à-dire pendant le jour. La loi spéciale n'ayant pas dérogé sur ce point, ce sont les prescriptions du droit commun qu'il faut appliquer.

2° Il faut en outre, dit l'article 237, l'ordre préalable d'un employé supérieur, du grade de contrôleur au moins. Cette formalité est impérieusement commandée par la loi. Les expressions « ne pourront », employées par le texte, sont à la fois prohibitives, impératives et absolues. Cet ordre spécial, nominatif, daté et signé, doit être exhibé, à peine de nullité, à l'officier de police, pour qu'il sache que sa présence est légalement requise ; au particulier, pour qu'il puisse vérifier et reconnaître que c'est bien son domicile qui est l'objet de la visite extraordinaire qui doit se faire et qu'il est obligé de s'y soumettre (Cass. 10 avril 1823). L'exhibition de cet ordre est toujours nécessaire, quand même il n'y aurait ni réclamation, ni protestation de la part du particulier, et le

procès-verbal doit en faire mention à peine de nullité (Cass. 6 mars 1879).

La simple lecture de l'ordre équivaut à son exhibition (Cass. 21 avril 1887). On admet aussi que la présence d'un contrôleur ou d'un employé d'un grade correspondant ou supérieur, au nombre des agents qui procèdent à la perquisition, satisfait implicitement au vœu de l'article 237 (Cass. 24 septembre 1830 ; 18 décembre 1845 ; 11 décembre 1875).

Les débitants rédimés ou abonnés et les assujettis en matière de garantie sont placés, sous le rapport des visites, sur la même ligne que les simples particuliers.

Aucune disposition légale n'exige la mention dans le procès-verbal des circonstances de fait qui ont motivé les soupçons de fraude (Cass. 13 janv. 1877).

Le deuxième paragraphe de l'article 237 dispose que les marchandises transportées en fraude qui, au moment d'être saisies, seraient introduites dans une habitation pour être soustraites aux employés, pourront y être suivies par eux sans qu'ils soient tenus dans ce cas d'observer les formalités ci-dessus prescrites. Il n'y a pas là une exception à l'inviolabilité du domicile des citoyens pendant la nuit.

Cette règle est absolue. Donc les employés à la suite d'objets de fraude qui seraient introduits, la nuit, dans une maison particulière, devraient attendre le jour pour y pénétrer.

4° Des saisies.

Toutes les lois spéciales aux contributions indirectes reconnaissent aux agents compétents pour verbaliser en cette matière le droit de saisir les objets qu'ils trouvent en fraude

ou en contravention. Ce droit est, en effet, la conséquence nécessaire du pouvoir de recherche et de perquisition dont ces agents sont investis.

Les saisies en matière fiscale n'ont pas les mêmes caractères que celles opérées par les officiers de police judiciaire dans leur recherche des crimes et délits du droit commun. Dans ces derniers cas, la saisie est faite surtout dans le but de servir à la manifestation de la vérité devant le tribunal. Aussi faut-il qu'elle soit réelle, qu'il y ait mainmise effective sur les objets à saisir. Enfin la confiscation qui en résulte est une peine purement accessoire ; elle ne peut jamais être prononcée que dans le cas d'une condamnation principale.

Au contraire, les saisies opérées entre les mains des contrevenants aux lois sur les impôts indirects ont pour but essentiel, non pas de fournir des moyens de preuve, mais d'autoriser la confiscation, laquelle constitue une peine principale et indépendante des autres pénalités encourues. Pour que la saisie produise ce résultat, il n'est pas nécessaire qu'elle soit réelle ; elle peut ne porter que sur une valeur, n'être que fictive. S'il arrive, par exemple, que, par le fait du contrevenant, les marchandises frauduleuses aient disparu ou que, par suite de sa résistance, la mainmise effective n'ait pu être effectuée par les agents, ceux-ci seront autorisés néanmoins à déclarer saisie des objets soustraits à leur recherche, et, du moment où, par un moyen quelconque, ils auront pu se procurer une désignation suffisante de ces objets, leur procès-verbal produira son effet plein et entier, tant pour la confiscation que pour l'amende. Dispenser les contrevenants de toute peine lorsqu'ils sont parvenus par ruse ou par violence à empêcher la saisie des objets en contravention, ce serai

encourager et récompenser la résistance, et tel n'a pas été le but du législateur.

La Cour de cassation, suppléant sur ce point au silence de la loi fiscale, a toujours reconnu et sanctionné ce principe (Cass. 19 février 1807 ; 19 avril 1814 ; 10 juin 1826 ; 12 janvier 1877).

Il existe un cas cependant où la saisie opérée par les employés des contributions indirectes ne porte pas sur des marchandises frauduleuses, mais atteint de véritables pièces à conviction destinées à prouver un crime du droit commun. Aux termes de l'article 22 du décret du 1^{er} germinal an XIII, lorsque le motif de la saisie consiste dans le faux ou l'altération des expéditions, le procès-verbal doit énoncer le genre de faux, les altérations ou surcharges. Ces expéditions, signées et paraphées des saisissants, *ne varietur*, seront annexées au procès-verbal qui contiendra la sommation faite à la partie de les parapher et sa réponse.

Les saisies des employés de la Régie peuvent porter sur deux sortes d'objets : 1^o sur les marchandises soumises à l'impôt et transportées, fabriquées ou détenues en contravention aux lois fiscales, 2^o sur les navires, bateaux, voitures, chevaux et équipages et autres moyens de transport ; sur les instruments servant à la fabrication frauduleuse.

1^o Lorsque les marchandises saisies ne sont pas prohibées de leur nature, les saisissants peuvent en offrir la remise provisoire sous caution solvable et après estimation faite modérément de gré à gré. Si la saisie est minime et les contrevenants connus et solvables, la mainlevée peut être accordée sous caution juratoire. Au contraire, lorsque la saisie est motivée par la prohibition des objets qu'elle comprend (tabacs,

poudres à feu, cartes à jouer, allumettes de contrebande...), il n'y a jamais lieu à remise provisoire. Sous aucun prétexte, en effet, on ne peut laisser à la disposition du prévenu des objets dont la loi interdit la fabrication, la possession, la circulation (instr. n° 27 du 18 prairial an XIII).

2° En matière de boissons et d'huiles végétales, la saisie des moyens de transport n'est autorisée que comme garantie de l'amende. Lorsqu'il s'agit, au contraire, d'objets prohibés, les moyens de transport sont confisqués, et cette pénalité s'ajoute à l'amende et à la confiscation des marchandises frauduleuses. Dans ce dernier cas, les saisissants peuvent offrir et accorder mainlevée des navires, bateaux, voitures, etc., mais en exigeant le cautionnement ou la consignation de leur valeur totale à quelque somme qu'elle s'élève.

Dans le premier cas, le seul où l'offre de mainlevée soit obligatoire, le cautionnement ou la consignation ne doit jamais s'élever au-dessus du maximum de l'amende encourue, lors même que les moyens de transport sont d'une valeur supérieure (art. 17 et 27 de la loi du 28 avril 1816, modificative de l'art. 23 du décret du 1^{er} germinal an XIII ; art. 94 de la loi du 25 mars 1817).

Si la contravention est passible de deux amendes, par exemple, lorsqu'il y a fraude aux droits de circulation et d'entrée, c'est le maximum de chacune des amendes que l'on doit faire cautionner ou consigner (Cass. 19 août 1836 ; 19 mai 1837).

Les voitures publiques, chevaux et harnais ne peuvent être saisis qu'à défaut d'estampille ou de laissez-passer (art. 120 de la loi du 25 mars 1817). Mais en cas de saisie de ces voi-

tures en route, elles pourront continuer leur voyage au moyen d'une mainlevée sous caution, ou même sous la simple caution juratoire de l'entrepreneur ou du conducteur.

SECTION III

DE LA CONSTATATION DES CONTRAVENTIONS

Tout fonctionnaire qui découvre une infraction aux lois dont il est chargé de surveiller l'application doit constater par un rapport ou procès-verbal le fait délictueux dont il a été témoin.

En matière ordinaire, le procès-verbal ne constitue pas le titre de l'action publique ; il n'est qu'une charge ou preuve à l'appui de celle-ci. Les témoignages, les aveux des inculpés, les expertises peuvent y suppléer pour motiver les décisions des tribunaux.

En matière de contributions indirectes, le procès-verbal est, au contraire, la base et le fondement de la poursuite, parce qu'il est la seule preuve légale de l'infraction. S'il n'a pas été rédigé, la contravention est réputée n'avoir jamais été commise ; s'il est annulé pour vice de forme, l'action répressive est frappée de déchéance, et le tribunal ne peut statuer qu'en vertu de la saisie sur la confiscation des objets frauduleux.

Examinons donc : 1° les formes prescrites pour la validité des procès-verbaux en matière de régie ; 2° les effets qu'ils produisent lorsqu'ils sont réguliers.

I. — *Formes des procès-verbaux.*

Avant d'aborder cette étude nous devons énoncer un principe essentiel en cette matière : il faut que le procès-verbal se suffise à lui-même, qu'il contienne la preuve de l'accomplissement de chacune des formalités nécessaires à sa validité. Toute omission de ce genre entraînerait la nullité de l'acte invocable en tout état de cause, à moins cependant qu'il ne soit démontré que cette inobservation des prescriptions de la loi résulte d'un cas de force majeure ou du fait du contrevenant (Cass. 23 juin 1888).

1^o *Délai dans lequel le procès-verbal doit être rédigé.*

Les articles 2 du décret du 1^{er} germinal an XIII et 68 de la loi du 28 avril 1816 disposent que les procès-verbaux en matière de contributions indirectes doivent être rapportés dans les vingt-quatre heures. Mais il résulte de plusieurs arrêts que ce délai n'est pas imparti à peine de nullité. Les contraventions peuvent donc être constatées valablement tant que la prescription de trois ans édictée par l'article 638 du Code d'instruction criminelle n'est pas acquise (Cass. 25 juin 1875 ; le Puy, 6 août 1877 ; Besançon, 15 mai 1879).

2^o *Lieu de la rédaction.*

Les employés ne sont pas obligés de rédiger leur procès-verbal sur le lieu même où ils découvrent la contravention, surtout s'ils en sont empêchés par des causes légitimes.

Mais ils sont tenus d'indiquer au contrevenant l'endroit où ils doivent dresser leur acte (Cass. 17 févr. 1820).

3° Ecriture, date et signature du procès-verbal.

Ecriture. — Les lois de brumaire an VI, le décret du 1^{er} germinal an XIII, l'ordonnance du 9 décembre 1814 supposent que les procès-verbaux seront rédigés de la main des employés verbalisants. « Le procès-verbal, dit M. F. Hélie, est un témoignage ; or il importe que le témoin exprime lui-même les faits qu'il a vus et vérifiés ; ces faits, en passant sous la plume d'un tiers, peuvent, par des expressions plus ou moins exactes, subir quelque altération. L'écriture du rédacteur est une garantie de la vérité de ses assertions ; elle suppose plus de maturité et de réflexion dans ses déclarations ; elle engage plus étroitement sa responsabilité. Il est donc nécessaire qu'il écrive lui-même son rapport (1). »

Les mots surchargés, les interlignes et renvois, s'ils ne sont pas approuvés, sont considérés comme n'existant pas. Dès lors, s'ils se réfèrent aux parties essentielles du procès-verbal, celui-ci sera radicalement nul (Cass. 21 oct. 1807 ; 9 févr. 1811).

Date. — La véritable date du procès-verbal est l'heure de sa clôture. C'est de ce moment que partent les délais soit pour la signification, soit pour l'affirmation, soit pour l'enregistrement de l'acte ; c'est elle qui permet de constater si la contravention n'était pas prescrite au moment de la rédaction. Aussi la loi l'exige-t-elle à peine de nullité (art. 21 et 26 du décret du 1^{er} germinal an XIII).

(1) *Inst. crim.*, t. III, p. 329.

Signature. — La signature du procès-verbal par les agents qui l'ont rédigé est une forme essentielle ; rien ne pourrait la suppléer.

4^o *Énonciations générales.*

Les énonciations générales que doit contenir le procès-verbal sont : la mention de l'employé chargé des poursuites ; les noms, prénoms, qualité et demeure des verbalisants ; la désignation du délinquant ; l'indication des faits relatifs à la contravention.

a. Mention de l'employé chargé des poursuites.

Les procès-verbaux sont rapportés à la requête du directeur général. L'employé chargé des poursuites et dont l'acte doit énoncer les nom, qualité et demeure (art. 21 et 26 du décret du 1^{er} germ. an XIII), est le directeur du département qui comprend la commune où la saisie a été opérée. Il est recommandé aux verbalisants de mentionner également, dans leur procès-verbal, les nom, qualité et demeure de l'employé chez lequel le directeur élit domicile pour les suites de l'affaire, c'est-à-dire l'agent le plus élevé en grade résidant au siège du tribunal qui doit connaître de la poursuite.

Il a été jugé qu'en énonçant simplement le nom du directeur du département et sa qualité comme poursuivant, on indique implicitement et nécessairement sa demeure, puisqu'il a un domicile de droit au chef-lieu du département et chez l'employé principal de l'arrondissement (Cass. 12 avril 1811).

b. Noms, prénoms, qualité et demeure des verbalisants.

Ces indications sont nécessaires pour permettre d'apprécier si les agents qui ont dressé le procès-verbal n'ont pas dépassé les limites de leurs attributions et de leur compétence. Il n'est pas exigé à peine de nullité que les rédacteurs du procès-verbal mentionnent qu'ils avaient serment en justice et qu'ils étaient porteurs de leurs commissions. On ne pourrait se prévaloir devant le tribunal de ce qu'ils n'ont pas justifié de leur qualité, si cette justification n'a pas été exigée au moment de la saisie (Cass. 20 août 1818 ; 17 août 1844). Par demeure, il faut entendre le siège de la résidence. Les employés ne sont pas tenus d'indiquer le nom de la rue et le numéro de la maison qu'ils habitent (Cass. 24 septembre 1830 ; 18 mars 1836).

c. Désignation du délinquant.

Le procès-verbal doit indiquer le nom, la profession, le domicile et au besoin le signalement du prévenu (1) ; mais l'absence ou l'inexactitude de cette désignation n'entraîne pas nécessairement la nullité de l'acte. Le procès-verbal rapporté contre un contrevenant resté inconnu ou qui a décliné de faux noms, autorisera la demande en confiscation des objets trouvés en fraude et saisis (Cass. 8 juillet 1841). Il pourra même être opposé au délinquant si plus tard il vient à être découvert (Cass. 17 août 1844 ; Caen, 9 juillet 1873). Mais,

(1) Dans les cas où l'infraction constatée est punissable d'une peine corporelle.

pourrait-on objecter, établir par témoins la culpabilité d'un fraudeur dont les verbalisants n'ont pas indiqué le nom ou l'ont désigné d'une manière inexacte, ne serait-ce pas prouver outre ou contre le contenu d'un procès-verbal faisant foi jusqu'à inscription de faux, contrairement à l'art. 154 2° du Code d'instruction criminelle ? — Non, car cette disposition de la loi, comme nous le verrons plus tard, ne s'applique qu'aux énonciations du procès-verbal relatives aux faits matériels constitutifs de la contravention, à ce que les rédacteurs affirment avoir vu, entendu et fait eux-mêmes. Voilà ce qui constitue le contenu de l'acte outre et contre lequel on ne peut rien prouver.

Or supposons qu'une personne prise en contravention ait décliné un faux nom, une fausse adresse, et que les employés n'ayant pu vérifier son identité aient inséré dans leur rapport cette dénomination inexacte. Dans la suite on parvient à connaître le véritable nom de l'individu, et l'on demande à prouver qu'il est bien l'auteur de la fraude constatée au procès-verbal. Est-il vrai qu'en fournissant cette preuve on donne un démenti à la sincérité de l'acte ? Evidemment non. Le procès-verbal affirme, et on ne peut le contredire sur ce point qu'en s'inscrivant en faux, que les nom et adresse qu'il mentionne sont ceux déclarés par le contrevenant au moment de la saisie ; mais il n'affirme pas que celui-ci a bien réellement le nom et la demeure qu'il a indiqués. On pourra donc certainement, sans violer l'art. 154, démontrer le mensonge, établir l'identité du prévenu pour lui appliquer le procès-verbal aux suites duquel il espérait échapper.

De même lorsqu'un procès-verbal ayant été dressé contre

un inconnu, on parvient plus tard à découvrir l'auteur de la fraude, on serait autorisé à prouver en justice sa culpabilité, car cette démonstration n'infirmerait en rien l'exactitude de l'acte. En faveur de cette solution on pourrait invoquer, au besoin, le paragraphe premier de l'art. 154 précité qui déclare que les contraventions seront prouvées par procès-verbaux et témoins à leur appui.

Le procès-verbal n'est donc pas nul et sans effet par suite de l'absence ou l'inexactitude de la désignation du contrevenant.

En principe, le procès-verbal doit toujours être rapporté et la saisie prononcée contre la personne prise en contravention, sauf à insérer dans l'acte les justifications produites quant à l'individu désigné comme devant répondre du fait délictueux. Nous verrons plus tard, en étudiant les questions relatives à la responsabilité civile, quelles sont les personnes qu'il y a lieu, dans certains cas, de mettre en cause.

d. Indication des faits relatifs à la contravention.

Le but du procès-verbal est d'énoncer les faits et les circonstances se rattachant à l'infraction qu'il constate. Les rédacteurs ne peuvent se refuser à insérer en outre les dires, les moyens de justification ou d'excuse présentés par le prévenu. Un procès-verbal peut être basé sur les déclarations et aveux du contrevenant ou des personnes dont il est responsable (Cass. 23 août 1819-7 décembre 1880), mais non sur les déclarations de personnes étrangères et sans mission. Il n'est pas nécessaire que le procès-verbal porte sur les faits mêmes qui constituent l'infraction, s'il relate d'autres

faits matériels constatés personnellement par les rédacteurs et qui prouvent surabondamment l'existence de la contravention (Cass. 25 juin 1875; le Puy, 6 août 1877; Grenoble, 10 août 1878).

5° Enonciations spéciales à la saisie.

a. Lieu, date et cause de la saisie.

Le procès-verbal doit énoncer le lieu de la saisie et à peine de nullité, sa date, c'est-à-dire l'année, le mois, le jour et l'heure où l'infraction a été constatée (art. 21 et 26 du décret du 1^{er} germinal an XIII). Cette indication est essentielle, car son omission entraîne l'impossibilité de reconnaître si les formalités qui doivent être remplies dans un délai déterminé ont été observées. Souvent même, la date forme la base de la contravention, lorsqu'il s'agit, par exemple, de la péremption du délai accordé pour un transport de boissons (1). Une erreur dans l'indication d'une date ne rendrait pas le procès-verbal nécessairement nul si cette date était surabondamment insérée. (Cass. 11 septembre 1812).

Il faut enfin énoncer les causes de la saisie, c'est-à-dire les faits et circonstances qui ont amené la découverte de la fraude (Inst. n° 27 du 18 prair. an XIII, ainsi que les articles de loi auxquels il y a infraction, ceux qui autorisent la saisie et prononcent les peines. Mais une omission ou une erreur de citation n'entraînerait pas la nullité de l'acte (Cass. 18 décembre 1817).

(1) En exécution de la loi du 14 mars 1891, les agents de la Régie doivent dans tous leurs actes comportant l'indication de l'heure, faire suivre cette mention des mots « heure légale ».

b. Déclaration de la saisie au prévenu et sommation d'assister à la description des objets saisis.

La saisie doit être déclarée au prévenu et le procès-verbal doit énoncer cette déclaration (art. 21 et 26 du décret du 1^{er} germinal an XIII). Il n'est pas nécessaire, nous l'avons vu, que les employés saisissent les objets de fraude par une mainmise réelle ; mais il faut, dans tous les cas, qu'ils déclarent saisie au contrevenant ou à la personne qui le représente. Lorsqu'il s'agit d'une infraction ne comportant la saisie d'aucun objet, en cas de refus d'exercice par exemple, on n'en doit pas moins faire au contrevenant la déclaration du procès-verbal.

Les employés doivent en outre indiquer au délinquant le jour, l'heure et le lieu où ils rédigeront leur procès-verbal et le sommer d'assister à cette rédaction et à la description des objets saisis (art. 21 du décret du 1^{er} germinal an XIII ; Cass. 8 nov. 1878 ; 14 juin 1834). Le procès-verbal ne serait pas nul pour défaut de sommation s'il constatait que les verbalisants ont été empêchés de la faire par suite des violences ou insultes dont ils ont été l'objet de la part du prévenu (Cass. 7 avril 1808 ; 8 mars 1829) ou par suite de l'absence de ce dernier (Cass. 9 mars 1877 ; Bordeaux, 12 juillet 1882).

Si la description des objets saisis a été faite en présence du contrevenant, il n'est pas indispensable que le procès-verbal mentionne la sommation (Cass. 10 nov. 1836).

c. Indication de l'espèce, poids ou mesure des objets saisis
et de leur évaluation.

Les employés verbalisants doivent constater par eux-mêmes et indiquer dans leur rapport l'espèce, poids ou mesure des objets qu'ils ont saisis (art. 21 et 26 du décret du 1^{er} germinal an XIII, Cass. 21 avril 1809). Toutefois le procès-verbal ne serait pas annulé pour insuffisance dans la description de ces objets, s'il était établi qu'en égard aux circonstances ou aux obstacles suscités par le délinquant, la vérification ne pouvait en être faite avec plus de précision (Cass. 22 août 1806 ; 25 juin 1875). Il est recommandé d'indiquer les moyens employés pour le pesage et mesurage des marchandises saisies ; mais cette mention n'est pas essentielle à la validité de l'acte (Cass. 2 septembre 1843).

Bien que ce ne soit pas non plus un cas de nullité, il est indispensable cependant de mentionner l'évaluation des objets saisis, qu'ils aient été laissés à la garde du contrevenant ou placés sous caution. En effet, lorsqu'il y a eu estimation faite de gré à gré, le tribunal, qui, à défaut de saisie réelle, condamne le prévenu à verser la valeur des objets saisis, ne peut réduire le chiffre de cette évaluation (Montpellier, 27 avril 1874 ; Lyon, 26 novembre 1890).

d. Offre de mainlevée des objets saisis et désignation du gardien.

Nous avons vu que l'offre de mainlevée des objets saisis n'est obligatoire que relativement aux moyens de transport et seulement lorsqu'il s'agit de marchandises non prohibées de leur nature.

Cette offre, ainsi que la réponse de la partie, doit être men-

tionnée au procès-verbal. La nullité n'est pas encourue quand c'est par le fait du contrevenant que l'offre n'a pu être faite (Cass. 12 nov. 1835). Elle peut avoir lieu valablement jusqu'à la clôture du procès-verbal (Cass. 4 décembre 1840).

Les objets saisis dont il n'est pas donné mainlevée sont déposés entre les mains d'un gardien dont le procès-verbal doit, à peine de nullité, indiquer les noms, qualité et demeure (art. 21 et 26 du décret du 1^{er} germinal an XIII ; Cass., 23 oct. 1807 et 4 février 1820). Il importe, en effet, que la partie saisie connaisse exactement le gardien de la marchandise et des moyens de transport, afin qu'elle puisse surveiller la conservation de ces objets, faire au domicile du gardien les actes conservatoires qu'elle croira nécessaires à sa cause, et exercer contre lui les poursuites admissibles dans le cas où la restitution serait ordonnée.

Le contrat passé entre l'administration et le gardien étant un contrat de séquestre, le dépôt des objets saisis ne doit être effectué qu'entre les mains d'une personne capable de s'obliger. Ainsi la femme d'un cabaretier ne pourrait se constituer gardienne en l'absence et sans l'autorisation de son mari ; au contraire, le dépôt serait valable entre les mains de la femme d'un aubergiste, parce que le fait du séquestre rentre dans la nature du commerce d'un aubergiste, et que dans ce cas le mari est responsable des actes de sa femme (Cass. 10 févr. 1840).

6^o *Lecture et remise de la copie du procès-verbal au prévenu présent.*

Si le prévenu est présent à la rédaction du procès-verbal, il faut lui en donner lecture et copie, et l'acte doit énoncer

que cette prescription a été observée (art. 24 et 26 du décret du 1^{er} germinal an XIII). Le contrevenant peut valablement se faire représenter à la rédaction du procès-verbal par sa femme ou son domestique ou toute autre personne désignée par lui.

La copie doit, à peine de nullité, être conforme à l'original et signée par deux employés au moins (Cass. 16 nov. 1820).

Elle doit être remise au moment de la clôture du procès-verbal.

7^o Prévenu absent. — Notification et affiche du procès-verbal.

Lorsque le prévenu n'a pas assisté à la rédaction du procès-verbal, contrairement à la sommation qui lui en a été faite, les employés ont trois voies ouvertes pour faire la notification : ils peuvent afficher une copie à la porte de la maison commune (ou au lieu ordinaire des avis officiels) ; ou faire la notification au domicile naturel du prévenu ; ou enfin la lui faire, parlant à sa personne, partout où il peut être rencontré (Cass. 23 août 1816 ; 26 avril 1839).

La notification par voie d'affichage n'est possible que dans le cas où le prévenu n'a ni domicile, ni résidence connus, ou quand son domicile est trop éloigné, ou enfin lorsqu'il n'y a laissé personne pour le représenter.

Aux termes de l'art. 24 du décret du 1^{er} germinal an XIII, le procès-verbal doit être notifié ou affiché dans le jour, c'est-à-dire dans les vingt-quatre heures de sa clôture (Cass. 4 décembre 1806 ; 26 mars 1807).

Les procès-verbaux peuvent être rédigés, notifiés ou affi-

chés tous les jours indistinctement, même les jours fériés (Cass. 26 avril 1839).

Il n'est pas nécessaire que le procès-verbal soit notifié au propriétaire des marchandises saisies pour que celui-ci soit civilement responsable du fait de son agent (arrêt précité).

8° *Affirmation.* — *Visa.*

Affirmer un procès-verbal, c'est déclarer avec serment devant le magistrat compétent que ce procès-verbal est sincère et véritable dans toutes les énonciations qu'il contient. En matière de contributions indirectes, les procès-verbaux doivent être affirmés par deux des verbalisants devant l'un des juges de paix (ou l'un de leurs suppléants) établis dans le ressort du tribunal qui doit connaître de la contravention. L'acte d'affirmation doit, à peine de nullité, énoncer qu'il a été donné lecture du procès-verbal aux affirmants (art. 25 du décret de germinal an XIII et 3 de la loi du 21 juin 1873). Cet acte doit contenir, outre l'affirmation elle-même, les noms et qualité de l'officier public qui la reçoit, le jour où elle est prononcée, enfin la signature du juge et celles des employés affirmants.

Il faut que l'affirmation soit faite dans les trois jours de la clôture du procès-verbal (art. 25 du décret précité). Ce délai se calcule non par heures, mais par jours ; il ne comprend pas celui de la clôture de l'acte (Cass. 19 juin 1890 ; Bordeaux, 30 décembre 1891). Il n'est pas nécessaire que la copie remise au contrevenant fasse mention de l'affirmation ; celle-ci peut être faite avant ou après la signification.

La loi du 28 avril 1816, art. 68, dispose que les procès-

verbaux pour refus d'exercice doivent être présentés dans les vingt-quatre heures au maire de la commune, qui sera tenu de viser l'original. Mais l'inaccomplissement de cette formalité ne constitue pas un cas de nullité (Cass. 20 août 1818 ; 1^{er} mars 1822).

9^o *Enregistrement.*

L'enregistrement des procès-verbaux a pour but non de leur donner une date certaine, mais de constater leur existence et de contrôler leur date pour éviter toute erreur ou omission. Cette formalité est prescrite par la loi sur l'enregistrement du 22 frimaire an VII. — Les agents ayant qualité pour verbaliser doivent faire enregistrer leurs procès-verbaux dans le délai de quatre jours (art. 20 de cette loi). Le jour de l'acte ne compte pas, ni le dernier jour du délai s'il se trouve être un dimanche ou un jour férié (art. 25). Le défaut d'enregistrement dans les délais voulus entraîne une amende de 25 francs et le paiement d'une somme égale au droit (art. 34). Enfin l'article 47 ajoute : « Il est défendu aux juges et arbitres de rendre un jugement en faveur des particuliers sur des actes non enregistrés, à peine d'être personnellement responsables des droits. »

Pendant longtemps il a été jugé que ces textes étaient suffisants pour motiver la nullité des procès-verbaux non enregistrés dans les délais. Cette jurisprudence était peu fondée ; elle créait en effet une cause de nullité non prévue par les lois spéciales. Dans la matière qui nous occupe, elle était en contradiction avec les termes formels de l'article 26 du décret du 1^{er} germinal an XIII. Après avoir énuméré

les formalités prescrites pour la validité des procès-verbaux de Régie, le législateur déclare, en effet, dans cet article, que les tribunaux ne pourront admettre contre lesdits procès-verbaux d'autres nullités que celles résultant de l'omission des formalités prescrites par les articles précédents. Or aucun de ces textes n'exige l'enregistrement.

Quant à la défense faite aux tribunaux par la loi du 22 frimaire an VII de rendre aucun jugement sur des actes non enregistrés, elle ne s'applique qu'au cas où il s'agit d'intérêts privés et ne s'étend pas aux actes qui intéressent l'ordre et l'intérêt publics.

Aussi la Cour de cassation, reconnaissant la justesse de ces critiques, a-t-elle posé en principe, dans son arrêt du 20 avril 1865, que l'enregistrement d'un acte est étranger à sa substance, qu'il n'en est qu'une forme extrinsèque dont l'omission ne peut rendre l'acte nul que dans le cas où la loi a formellement attaché cette peine à une irrégularité de cette nature (Voir également Cass. 31 mars 1848 ; 20 mai 1848).

Bien qu'ils soient étrangers à notre sujet, ces arrêts de la Cour suprême énonçant un principe général autorisent à croire que la formalité de l'enregistrement n'est pas prescrite à peine de nullité pour les procès-verbaux de Régie, puisqu'elle n'est mentionnée ni dans le décret de germinal ni dans aucune loi sur les contributions indirectes.

10° Formalités spéciales en matière de garantie.

Telles sont, d'une manière générale, les règles que doivent suivre les employés de la Régie dans la rédaction de leurs

procès-verbaux. Il nous reste à indiquer sommairement les formalités spéciales prescrites, en matière de garantie, par la loi du 19 brumaire an VI.

Il faut : que le procès-verbal soit dressé à l'instant même et sans déplacement, à moins qu'un cas de force majeure ou un obstacle provenant du fait du prévenu ne s'oppose à sa rédaction immédiate ;

Que les prescriptions de l'article 237 de la loi du 27 avril 1816 (l'ordre de visite et la présence d'un officier de police) aient été observées ;

Que le procès-verbal indique la saisie, ses causes, les dirés du prévenu ;

Qu'il contienne la signature des parties, la mise sous le cachet de l'officier de police, des employés présents et du prévenu, des poinçons, ouvrages et objets saisis dont le dépôt doit avoir lieu, sans délai, au greffe du tribunal correctionnel.

11° *Procès-verbaux des agents étrangers à l'administration de contributions indirectes.*

Les préposés d'octroi, lorsqu'ils verbalisent d'une contravention aux lois sur les impôts indirects, doivent observer exactement les formalités prescrites aux agents de la Régie. La même règle s'applique aux employés des douanes.

Quant aux autres agents étrangers que la loi a également autorisés à dresser des procès-verbaux en matière de contributions indirectes, ils ne sont pas tenus de se conformer, dans la rédaction de leurs actes, aux prescriptions des articles

21 à 24 du décret du 1^{er} germinal an XIII, sauf le cas, cependant, où ils agissent de concert avec un employé de la Régie.

II. — *Effets des procès-verbaux.*

En matière criminelle, la loi a donné aux procès-verbaux, même régulièrement dressés, une autorité différente. Au point de vue de la foi qui leur est due en justice, ces actes se divisent en trois catégories.

Les uns n'ont qu'une valeur morale et ne valent qu'à titre de simples renseignements ; tels sont ceux des agents de police et des officiers de paix. Le juge n'est pas lié par ces actes ; il peut chercher partout ailleurs les éléments de sa conviction.

Les autres font foi jusqu'à preuve contraire ; ils sont entourés par la loi d'une présomption de vérité et restent debout tant que le prévenu n'en a pas démontré l'inexactitude.

Enfin d'autres procès-verbaux, ce sont les moins nombreux, font foi jusqu'à inscription de faux. Ces actes lient absolument le juge. Leurs énonciations sont réputées la vérité même et constituent une preuve légale absolue qui n'est susceptible ni de contestation ni de débat. Aucune preuve ne peut être admise outre ou contre le contenu de ces procès-verbaux, ni de la part des verbalisants, ni de la part du prévenu. Une procédure longue et périlleuse permet seule de les combattre en justice.

En matière de contributions indirectes, font foi jusqu'à inscription de faux les procès-verbaux dressés conformément aux prescriptions des articles 21 à 24 du 1^{er} germinal an XIII,

par deux employés de la Régie, des octrois ou des douanes, dont l'un au moins est majeur (art. 26, décret précité ; art. 3 et 4 de la loi du 21 juin 1873). Il en est de même des actes inscrits par les employés des contributions indirectes, dans le cours de leurs opérations, sur leurs registres portatifs (loi du 28 avril 1816, art. 54), alors même qu'ils ne seraient signés que par un seul commis (loi du 16 septembre 1871, art. 28). Cette force probante est encore attachée aux expéditions qu'ils délivrent pour servir au transport des objets frappés d'impôt relativement aux déclarations des expéditeurs.

Font foi jusqu'à preuve contraire, les procès-verbaux d'un seul employé des contributions indirectes en matière de circulation de boissons, de tabacs, de poudres à feu, allumettes et sucres, ainsi que les procès-verbaux rapportés par tout agent étranger assermenté dans les cas où il peut verbaliser en matière de régie.

La force probante des procès-verbaux réputés vrais jusqu'à inscription de faux se justifie par la nature fugitive des infractions qu'ils constatent. La contravention fiscale, ne laissant aucune trace après elle, échapperait souvent à toute répression si le procès-verbal qui l'a saisie au moment où elle s'est commise pouvait être librement discuté. D'ailleurs, ce que les verbalisants relatent et affirment dans leurs actes, ce sont des faits matériels qu'ils ont constatés *propriis sensibus, de visu et auditu*. Comme ils ont toujours été deux à faire ces constatations, il est difficile d'admettre qu'ils se soient trompés. Il est encore moins vraisemblable qu'ils aient sciemment altéré la vérité dans leur rapport. La loi les investit de sa confiance, mais elle se montre très sévère pour ceux qui manqueraient à leur devoir ; elle punit le crime de faux des

travaux forcés à perpétuité (art. 145 Code pénal). Comment croire dès lors que les rédacteurs d'un procès-verbal aient accompli volontairement et sans intérêt un acte qui les exposerait à des peines aussi graves ? Toutes les vraisemblances sont donc en faveur de leur exactitude et de leur sincérité ; et voilà pourquoi la loi rend très difficile toute attaque contre leurs actes, pourquoi elle a créé la procédure particulièrement périlleuse de l'inscription en faux, où elle semble avoir semé comme à plaisir les écueils sous les pas du demandeur.

CHAPITRE II

DE LA POURSUITE

SECTION I

INITIATIVE DE LA POURSUITE

1^o Règles générales.

En droit commun, le ministère public seul a le droit de requérir contre l'auteur d'une infraction l'application de la loi pénale. Les administrations qui soutiennent devant les tribunaux répressifs les intérêts dont la gestion leur est confiée n'ont d'autre rôle que celui des parties civiles ; elles ne peuvent que conclure à la réparation pécuniaire du dommage qu'elles allèguent contre le prévenu.

Par exception à cette règle, l'administration des contributions indirectes, de même que celle des douanes, des eaux et forêts, des ponts et chaussées, a le droit de poursuivre directement et en son nom les infractions aux lois dont elle est chargée d'assurer l'application. Elle constitue ainsi un ministère public spécial.

Bien qu'il ne soit écrit formellement dans aucun texte, ce droit de la Régie ressort clairement de l'ensemble des lois et décrets sur les contributions indirectes. Les articles 23 de l'arrêté du 5 germinal an XII et 10 de l'ordonnance du

3 janvier 1821 consacrent, au profit de l'administration, le droit de transiger sur les infractions constatées par ses agents. Or ce droit de transaction conduit nécessairement au droit de poursuite. A l'appui de cette induction, on peut invoquer encore les articles 77, 88, 89 et 90 de la loi du 5 ventôse an XII, 23 du décret du 5 germinal suivant; 31 du décret du 1^{er} germinal an XIII, et 15 de la loi du 21 juin 1873. De la combinaison de ces différents textes il résulte que le droit de poursuivre devant les tribunaux de police correctionnelle la répression des contraventions aux lois sur les contributions indirectes appartient exclusivement à l'administration chargée de percevoir ces impôts, en ce qui concerne l'amende et la confiscation encourues. La jurisprudence de la chambre criminelle de la Cour de cassation n'a jamais varié sur ce point.

Cette importante dérogation au droit commun se justifie par la nécessité de protéger énergiquement les droits du fisc. On a craint que les contraventions aux lois sur les impôts indirects, parce qu'elles ne touchent qu'à des matières spéciales et ne paraissent avoir qu'une gravité relative, parce qu'elles blessent plutôt des intérêts pécuniaires que des grands principes d'ordre public, ne fussent poursuivies avec assez de fermeté par les procureurs. On a pensé qu'il convenait de laisser le soin de requérir l'application des amendes prononcées par la loi pour ces sortes d'infractions à l'administration qui a pour mission de les constater, et qui par suite est plus compétente pour évaluer et faire apprécier au tribunal les circonstances et le caractère de la contravention, le préjudice causé au fisc et la répression nécessaire à la sauvegarde de ses droits.

Mais comme cette action de la Régie n'est fondée que sur le dommage causé au Trésor, elle se borne aux condamnations fiscales qui sont, à certains égards, une réparation civile ; elle ne pourrait, dans aucun cas, s'étendre aux poursuites qui ont pour objet des peines corporelles, lesquelles, en effet, ne peuvent jamais être prononcées que sur les réquisitions des officiers chargés par la loi de provoquer la vindicte publique.

Pour déterminer, relativement à l'initiative des poursuites, les droits respectifs de l'administration des contributions indirectes et du ministère public, nous distinguerons trois catégories d'infractions.

1^o La contravention est punissable d'amende et de confiscation seulement.

Dans ce, cas le droit d'exercer l'action publique n'appartient qu'à l'administration représentée par son directeur de département agissant à la requête du directeur général. Le procureur de la République ne doit, en cette hypothèse, que prêter son concours aux représentants des contributions indirectes pour la plus prompte expédition des affaires (circulaire du garde des sceaux du 20 mars 1806). Son rôle se borne à donner des conclusions à l'audience. S'il prenait l'initiative de la poursuite, il devrait être déclaré non recevable dans son action, et si un jugement était rendu à sa requête, cette décision irrégulière n'aurait point force de chose jugée contre la Régie. L'administration pourrait donc citer ultérieurement le prévenu pour la même infraction (Cass. 24 fév. 1820 ; 1^{er} avril 1837 ; 6 mars 1840 ; 1^{er} oct. 1842).

Enfin le ministère public, n'étant pas partie à l'instance,

n'aurait pas le pouvoir d'appeler d'un jugement qui aurait acquitté le prévenu (Cass. 10 juin 1882).

2° La contravention est passible d'emprisonnement outre la confiscation et l'amende.

Dans ce cas, l'exercice de l'action publique appartient à la fois au ministère public, pour l'application de la peine afflictive, et à l'administration en ce qui concerne les peines pécuniaires.

En principe, la Régie peut encore prendre l'initiative de la poursuite comme dans le cas précédent. Elle peut introduire l'instance en assignant le prévenu et requérir contre lui l'application de l'amende et de la confiscation. Cette citation directe mettra en mouvement l'action du ministère public et autorisera le tribunal à prononcer la peine d'emprisonnement.

L'administration pourrait aussi transiger avec le contrevenant, et cette transaction, intervenant avant le jugement, aurait pour effet d'éteindre l'action publique tant au point de vue des peines pécuniaires qu'au point de vue des peines corporelles, lors même que, le procès-verbal ayant été communiqué au parquet, le ministère public aurait commencé la poursuite.

Mais dans la pratique cette règle n'est applicable que très rarement. En effet, dans son article 15, visant les hypothèses les plus fréquentes où l'infraction fiscale est punissable d'emprisonnement indépendamment des peines pécuniaires, la loi du 21 juin 1873 contient une double exception au principe que nous venons d'énoncer relativement au droit pour la Régie de prendre l'initiative de la poursuite ou de transiger avant jugement. Lorsqu'il y a eu fraude dissimulée

sous vêtements ou au moyen d'engins disposés pour l'introduction ou le transport frauduleux de spiritueux; soit à l'entrée des villes, soit dans le rayon déterminé par l'article 12 de la loi précitée; fabrication, distillation ou revivification de spiritueux dans Paris ou certaines autres villes (art. 12 et 14); ou bien encore fraude par escalade, souterrain, ou à main armée, à l'entrée des villes sujettes aux droits d'entrée ou d'octroi (art. 46 de la loi du 28 avril 1816), les directeurs et sous-directeurs des contributions indirectes transmettent les procès-verbaux qui constatent ces contraventions au procureur de la République (art. 15^o), et se concertent avec lui afin que l'action fiscale s'exerce concurremment avec l'action publique. Ils ne peuvent, dans ces divers cas, exercer le droit de transaction qu'après le jugement rendu (art. 15, 2^o).

Toutefois, si le ministère public se refuse à poursuivre le délit ou si l'instruction ordonnée est close par une ordonnance de non-lieu, l'affaire restant purement fiscale, l'administration recouvre son droit de transiger ou de saisir directement le tribunal par assignation donnée au prévenu; mais, dans ce cas, il est manifeste que le tribunal n'aura à prononcer de condamnation que relativement à l'amende et à la confiscation.

De même enfin, lorsque, le contrevenant ayant été acquitté en première instance, le ministère public reste étranger à l'appel interjeté par la Régie, la Cour ne doit statuer que sur la poursuite fiscale et ne peut prononcer l'emprisonnement.

3^o *Outre l'infraction fiscale, le procès-verbal constate un délit de droit commun ou une infraction à la législation de police.*

Il peut arriver que les procès-verbaux des employés des contributions indirectes relatent, en même temps qu'une contravention fiscale, un délit de droit commun, par exemple, des injures, menaces, voies de fait ou des rébellions envers les agents, ou bien encore une infraction aux lois de police, comme un excédent de voyageurs dans une voiture publique en service régulier ; un colportage de poudres à feu (1), ou une contravention à la loi du 14 août 1889 (loi Griffe).

Ces délits connexes donnant naissance à deux actions distinctes, l'action publique et l'action fiscale, il importe, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, que les poursuites soient exercées simultanément par l'administration et le ministère public. La juridiction qui prononcerait sur l'action de ce dernier sans statuer en même temps sur la poursuite fiscale, épuiserait son pouvoir et par suite violerait la maxime *non bis in idem*, si elle se saisissait à nouveau du même fait pour décider sur les condamnations revenant à la Régie (Cass. 6 mai 1892). Aussi les directeurs, en transmettant le procès-verbal au procureur de la République, se concertent avec lui au sujet des assignations à délivrer et s'interdisent de transiger avant le jugement de condamnation.

Mais si le Parquet ne poursuit pas, la Régie conserve tous ses droits quant à la contravention fiscale et peut user de son pouvoir de transaction, comme elle l'entend, avant ou après jugement.

(1) Dans ces deux cas, le préfet ou le sous-préfet doit recevoir copie du procès-verbal.

2° *Exception aux principes généraux en matière de garantie.*

Nous venons de voir que l'administration a seule le droit de requérir en justice la condamnation à l'amende et à la confiscation. Par dérogation à cette règle, le ministère public est autorisé à poursuivre les infractions constatées par procès-verbaux en matière de garantie des objets d'or et d'argent (art. 102 loi du 19 brumaire an VI). Ce droit ne lui a pas été enlevé par les décrets de l'an XII et de l'an XIII qui ont organisé l'administration des contributions indirectes et placé dans ses attributions les droits de garantie (Cass. 13 fév. 1806). Mais le décret du 28 floréal an XIII l'a conféré aussi expressément à la Régie. Il y a donc ici concours entre l'Administration et le ministère public au point de vue de la répression fiscale. La Régie peut exercer seule les poursuites, ou après avoir communiqué le procès-verbal au procureur de la République intervenir à l'audience comme partie civile (Cass. 22 mai 1807).

SECTION II

DE LA JURIDICTION COMPÉTENTE.

Toutes les contraventions en matière de contributions indirectes sont de la compétence des tribunaux de police correctionnelle. Cette compétence doit être examinée à un triple point de vue.

I. *Ratione loci.* — Elle est déterminée par celle du procureur de la République et du juge d'instruction. Elle existe à raison

du lieu de l'infraction, du lieu de la résidence du prévenu et de celui où il a été trouvé (art. 23, 63 et 69 du Code d'inst. crim.).

1° Le plus souvent c'est le tribunal dans l'arrondissement duquel la contravention a été commise qui est saisi. Cependant, en matière de circulation irrégulière de boissons ou de transport d'objets prohibés, l'infraction qui, en réalité, est commise au moment et au lieu même où le déplacement a été fait, peut être considérée comme se continuant et se renouvelant en quelque sorte à chaque instant pendant tout le temps que dure le transport. Le tribunal appelé à statuer sur la prévention pourrait donc être celui du lieu de la saisie sans qu'il y eût là violation de l'art. 63 précité (Cass. 6 janvier 1876).

2° Il faut remarquer que la loi parle de la résidence du prévenu et non de son domicile ; le prévenu ne pourrait donc décliner la compétence du tribunal sous prétexte qu'il a son domicile dans un autre arrondissement que celui de sa résidence.

3° Lorsqu'un fraudeur surpris en contravention a pris la fuite, abandonnant les marchandises dont il était porteur, l'administration a la faculté de saisir le tribunal de l'arrondissement dans lequel l'arrestation a été opérée.

II. *Ratione personæ*. — Les tribunaux sont, en règle générale, compétents à l'égard de tout citoyen, quelles que soient sa position et sa qualité. Il n'y a pas d'exception en notre matière à l'égard des militaires et des marins (Code de justice militaire du 9 juin 1857, art. 273, et du 4 juin 1858, art. 372).

Relativement aux délits commis par les personnes et dans

les conditions indiquées aux articles 479 et 483 du Code d'inst. crim., c'est la Cour d'appel qui est compétente. Cette juridiction spéciale s'applique-t-elle aux contraventions qui sont essentiellement de la compétence des tribunaux correctionnels ? La question est controversée. La plupart des auteurs soutiennent la négative (F. Hélie, VI, n° 2803). La Cour de cassation, dans son arrêt du 9 avril 1842, a formellement décidé, au contraire, que dans cette hypothèse le tribunal correctionnel devait se déclarer incompétent. La jurisprudence est définitivement fixée en ce sens.

Donc, lorsqu'un procès-verbal constate une contravention commise par l'une des personnes et dans les conditions déterminées par les articles précités (c'est-à-dire, pour celles mentionnées à l'art. 479 dans tous les cas, et celles énumérées dans l'art. 483 dans le cas seulement où elles auraient contrevenu à la loi fiscale dans l'exercice de leurs fonctions), l'action de la Régie doit être portée devant la Cour d'appel. Mais l'administration n'aurait plus ici qualité pour poursuivre elle-même et ne pourrait saisir directement la Cour (Poitiers, 20 avril 1845). Elle devrait donc transmettre le procès-verbal au procureur général du ressort et attendre qu'il ait donné la citation pour intervenir comme partie civile.

La solution serait la même relativement aux personnes investies de la garantie judiciaire par la loi du 20 avril 1810 (art. 10).

III. *Ratione materiæ.* — Le procès-verbal de contravention ou de saisie détermine la compétence du tribunal correctionnel ; il le constitue non seulement juge de l'action, mais encore des exceptions qui s'y rattachent. Si

le contrevenant soulève incidemment une contestation sur le fond du droit et s'il n'y a aucune obscurité dans le texte de la loi, le tribunal ne doit pas surseoir à statuer jusqu'à ce que la question ait été tranchée par la juridiction civile (Cass. 5 juin 1818 ; 11 mai 1839).

Lorsqu'un procès-verbal a constaté simultanément une contravention aux lois sur les contributions indirectes et un fait réputé crime, la chambre d'accusation, en statuant sur l'instruction, doit disjoindre les faits, renvoyer à la Cour d'assises ceux qui portent le caractère de crimes et au tribunal correctionnel ceux qui ne constituent que de simples contraventions (Cass. 20 juin 1821). Toutefois, s'il y avait indivisibilité entre plusieurs infractions, si ces infractions étaient reliées entre elles par l'unité d'action au point de n'en former qu'une, cette disjonction des causes ne pourrait plus se faire (Cass. 17 avril 1874).

Enfin, quand il s'agit de plusieurs contraventions connexes qui se rapprochent par un certain lien, tout en conservant leur individualité propre, il est de l'intérêt d'une bonne et prompte justice que, même en dehors des cas prévus par l'article 227 du Code d'inst. crim., le tribunal joigne les causes en prorogeant sa compétence s'il est nécessaire et statue sur toutes à la fois par un seul et même jugement.

SECTION III

COMMENT LE TRIBUNAL EST SAISI

En droit commun, le tribunal correctionnel est saisi des poursuites qui sont de sa compétence soit par le renvoi que lui fait la juridiction chargée d'instruire, soit par la cita-

tion directe des parties. A ces deux voies de procédure mentionnées dans l'art. 182 du Code d'instruction criminelle, il faut ajouter la comparution volontaire des parties et la conduite immédiate des inculpés devant le tribunal en cas de flagrant délit (art. 11 de la loi du 20 mai 1863).

En matière de contributions indirectes, nous avons vu que, dans certains cas de fraude, l'individu saisi en contravention doit être arrêté et conduit devant le juge d'instruction. Celui-ci, après examen et constatation de l'identité du prévenu, délivre, s'il y a lieu, sur les réquisitions du procureur de la République, un mandat de dépôt. Bien que dans ces cas la contravention soit flagrante, la procédure spéciale autorisée par la loi du 20 mai 1863 ne peut être appliquée, ni par le ministère public ni par l'administration.

Une circulaire du garde des sceaux en date du 20 mars 1866 déclare qu'en la matière qui nous occupe on est complètement en dehors du droit commun, que l'arrestation et la détention préventive présentent le caractère de l'exercice anticipé de la contrainte par corps ; que dès lors la loi du 14 juillet 1865, pas plus que celle du 20 mai 1863, n'ont pu déroger aux prescriptions spéciales des articles 222, 223 et 224 de la loi du 28 avril 1816. Mais, ajoute cette circulaire, pour restreindre la détention préventive dans les limites les plus étroites, le service des contributions indirectes doit toujours donner assignation immédiatement après l'enregistrement des procès-verbaux, nonobstant le délai d'un mois accordé par la loi du 15 juin 1835.

Quant à la comparution volontaire, elle n'est pas en usage en matière fiscale.

Restent donc les deux modes de saisir le tribunal indiqués

dans l'article 182 du Code d'instruction criminelle : le renvoi du juge d'instruction ou de la chambre des mises en accusation, et la citation directe du ministère public ou de l'administration.

L'instruction préalable ne peut avoir lieu que dans les cas où le procureur de la République est chargé d'exercer l'action répressive. Si, à la suite du procès-verbal qui lui a été transmis, il juge nécessaire de compléter cette information, avant de saisir le tribunal, il adresse au juge d'instruction un réquisitoire en vertu duquel celui-ci pourra, par l'interrogatoire des prévenus, l'audition des témoins, les expertises et les autres actes de constatation judiciaire, recueillir de nouveaux renseignements et renvoyer ensuite les coupables devant la juridiction correctionnelle. Si, au contraire, les charges résultant du procès-verbal lui paraissent suffisantes pour l'exercice de son action, ou si l'affaire demande une rapide solution, le procureur de la République appellera le prévenu en justice par voie de citation directe suivant les règles du droit commun (Cass. 11 décembre 1873).

Mais, lorsque le droit de poursuivre appartient exclusivement à l'administration, c'est la voie de la citation directe qu'elle doit toujours employer pour saisir le tribunal. La preuve par le procès-verbal étant la seule admise, l'affaire se trouve en état dès l'origine. Il serait donc inutile de faire procéder à une instruction préalable.

SECTION IV

DE LA CITATION

Délais. — La citation doit être lancée dans les trois mois au plus tard de la date du procès-verbal si le prévenu n'est pas arrêté, et dans le mois, s'il est détenu, à peine de nullité de

la poursuite (loi du 15 juin 1835 modificative de l'article 28 du décret du 1^{er} germinal an XIII). Si l'assignation a été donnée en temps utile sans avoir été suivie de jugement, l'affaire n'est prescrite que par trois ans (art. 637 et 638 du Code d'inst. crim. ; Cass. 12 juin 1827 et 11 juin 1829).

Quand le procès-verbal a été dressé par des préposés étrangers, le délai de trois mois ne saurait être prolongé, bien que l'administration n'ait pas eu connaissance de cet acte en temps utile (Cass. 21 mai 1837 et 15 juin 1839).

En matière correctionnelle et d'octroi, il n'y a pas de délai déterminé pour la délivrance de la citation. Les poursuites restent dès lors soumises aux règles du droit commun et doivent, aux termes de l'art. 638 précité, être commencées dans les trois ans du jour de l'infraction (Cass. 18 janv. 1861).

Donc, dans une affaire commune à l'octroi et à la Régie, la déchéance encourue par cette dernière pour défaut de poursuite dans le délai prescrit, n'empêcherait pas l'octroi d'exercer utilement son action jusqu'à l'expiration du délai de trois ans. Enfin, lorsqu'à la suite d'un procès-verbal qui constate une infraction donnant lieu à une action fiscale et à une action correctionnelle, il a été procédé à une instruction sur le réquisitoire du ministère public avant l'expiration du délai de trois mois, l'ouverture de cette instruction aura pour effet d'interrompre la prescription de l'action de la Régie accessoirement liée à l'action publique, quand même l'ordonnance de renvoi n'interviendrait qu'après les trois mois. A partir de cette ordonnance, il suffirait que l'assignation fût donnée avant l'expiration des trois ans, c'est-à-dire avant la prescription établie par le droit commun pour

la validité des poursuites (Cass. 21 mai 1844 ; 11 décembre 1875 ; 5 avril 1878).

Formes. — La citation en police correctionnelle n'est assujettie à aucune forme spéciale. Elle est donnée à la requête du directeur général de l'administration, qui seul a qualité pour poursuivre et dont les directeurs de département ne font qu'exécuter les ordres. Elle doit indiquer d'une manière précise les nom, profession et demeure du prévenu, afin qu'il ne puisse y avoir aucun doute sur son identité.

Elle doit énoncer les faits (art. 183 du Code d'inst. crim.). C'est l'application de la règle générale posée dans l'article 61 du Code de procédure civile, d'après lequel tout exploit d'ajournement doit contenir l'objet de la demande. Il est indispensable, en effet, que le prévenu connaisse les motifs de la poursuite dirigée contre lui afin qu'il puisse préparer sa défense. Mais il suffit que la citation contienne l'exposé sommaire des faits incriminés et l'indication de la date et du lieu où ils ont été commis. Le prévenu ne saurait, en effet, prétexter aucune ignorance à ce sujet, dans la matière qui nous occupe, car les employés ont rédigé leur procès-verbal en sa présence ; ils lui en ont donné lecture et laissé copie, ou, s'il était absent, cet acte lui a été notifié directement ou par voie d'affiche.

En rappelant la contravention constatée, il convient d'indiquer dans la citation les articles de loi dont l'application sera demandée, ainsi que le minimum et le maximum des amendes qu'ils prononcent.

La Régie peut dans la citation se prévaloir d'une contravention différente de celle qui a motivé le procès-verbal lorsque cette nouvelle infraction dérive implicitement des

faits rapportés, et le tribunal doit prononcer les peines encourues dans ce cas (Cass. 27 février 1828).

La citation qui a été donnée aux fins du procès-verbal oblige les juges à statuer sur toutes les contraventions qui peuvent résulter des faits constatés dans l'acte (Cass. 5 nov. 1808 ; 17 fév. 1809 ; 7 mars 1835).

Il n'est pas prescrit à peine de nullité de la poursuite, par l'article 183 du Code d'instruction criminelle, que la citation contienne élection de domicile dans le lieu où siège le tribunal.

Comme tout acte de procédure, la citation doit être datée (an, mois et jour). En principe, la date est essentielle ; son absence entraîne la nullité de l'acte et partant la nullité du jugement qui serait prononcé par défaut (Cass. 30 janv. 1846). Il serait impossible, en effet, dans ce cas, de prouver que le prévenu a joui du délai de trois jours exigés par l'article 184 du Code d'inst. crim., alors même que l'indication de la date omise sur la copie se trouverait sur l'original, car la copie n'est pas enregistrée. L'enregistrement suppléerait, au contraire, l'absence de date sur l'original.

Toutefois, il est admis que la citation non datée se trouve validée par la comparution du prévenu ou de son avocat, car il serait établi par ce fait que l'assignation a été remise en temps (Cass. 25 janv. 1828 ; 16 mars 1837). Il n'est pas nécessaire que la citation porte constitution d'avoué ni qu'elle indique le jour et l'heure où l'affaire sera appelée.

Notification. — L'assignation doit être donnée au prévenu et aux personnes civilement responsables au moins trois jours francs avant l'audience, outre un jour par trois myriamètres de distance entre le lieu où siège le tribunal et celui où le

prévenu est assigné (art. 184 du Code d'inst. crim.). Dans la supputation de ce délai on ne doit pas comprendre le jour de la notification ni celui de l'audience. La citation ne serait pas nulle si elle indiquait un délai plus long ou plus court. Mais, dans ce dernier cas, le prévenu qui ne se présenterait pas à l'audience ne pourrait être condamné par défaut, et, s'il comparait pour réclamer le temps que la loi a jugé nécessaire pour qu'il puisse réunir ses moyens de défense, le tribunal ne pourrait le lui refuser.

En règle générale, la citation est notifiée par les employés de l'administration. Il n'est pas nécessaire, comme pour l'affirmation du procès-verbal, qu'ils soient au moins deux ni qu'ils fassent partie des saisissants (décret du 1^{er} germinal an XIII, art. 28 comparé à l'art. 25). On n'a recours aux huissiers que lorsque des circonstances exceptionnelles l'exigent.

La notification peut être faite même les jours de dimanche et de fête.

Elle doit l'être suivant les formes déterminées par les articles 61 et 68 du Code de procédure civile, à la personne ou au domicile du prévenu. Si les employés ne trouvent à son domicile (lieu de sa résidence habituelle) ni le contrevenant lui-même, ni l'un de ses parents ou serviteurs, ils remettent la copie de la citation à un voisin qui doit signer l'original et, au cas de refus de la part de ce dernier, au maire ou adjoint de la commune qui vise l'original sans frais.

Quand le prévenu n'a plus son domicile au lieu indiqué par lui et qu'on ne parvient pas à découvrir sa résidence, il faut afficher l'exploit à la porte principale de l'auditoire

du tribunal où la cause sera portée et remettre une seconde copie au procureur de la République qui vise l'original, le tout à peine de nullité (art. 68 et 69 du Code de procédure civile).

Il est un cas où l'administration des contributions indirectes peut saisir le tribunal de police correctionnelle par une autre voie que celle de la citation directe, c'est lorsqu'il s'agit d'un procès-verbal dressé contre un individu qui a pu échapper aux recherches des employés saisissants. Le seul fait qu'en disparaissant et en restant inconnu le délinquant s'est soustrait à toute poursuite, à toute condamnation personnelle, ne saurait enlever à la Régie le droit de réclamer la confiscation des objets saisis ni autoriser le tribunal à la refuser. Il n'y aurait pas lieu, dans l'espèce, d'assimiler ces objets aux biens qui n'ont pas de maître et de leur appliquer l'article 713 du Code civil.

L'administration pourra donc saisir le tribunal par voie de requête, puisqu'en pareille circonstance il n'existe pas d'autre mode de procéder. L'affaire sera portée contre inconnu sur le rôle de l'audience et, à l'appel de la cause, la Régie, représentée par un de ses agents, conclura devant le tribunal à la confiscation des marchandises saisies, demandera acte des réserves prises pour obtenir ultérieurement la condamnation à l'amende des délinquants qu'on parviendrait à connaître, et fera ordonner la vente par mesure conservatoire des moyens de transport saisis à titre de garantie, sauf à verser le produit net de cette vente aux domaines comme biens vacants et sans maître.

CHAPITRE III

DE LA PROCÉDURE A L'AUDIENCE

A l'audience, le prévenu doit comparaître en personne si la contravention relevée contre lui est punissable de l'emprisonnement, à moins qu'il ne s'agisse de plaider sur une question préjudicielle, indépendante du fond, par exemple sur une question de compétence. Si l'infraction fiscale n'est passible que de peines pécuniaires, amende et confiscation, le prévenu peut se faire représenter par un avocat ou tout autre mandataire régulier, muni d'une procuration à cet effet. Néanmoins le tribunal a toujours le droit d'ordonner que l'inculpé compareaisse en personne. Si le prévenu refuse de se présenter quand la loi ou le tribunal l'y obligent, il est jugé par défaut.

En matière correctionnelle, il n'est pas nécessaire que le prévenu soit assisté d'un défenseur. Mais la loi du 22 janvier 1834, sur l'assistance judiciaire, prescrit au président du tribunal d'en désigner un d'office aux prévenus poursuivis à la requête du ministère public ou détenus préventivement, lorsqu'ils en font la demande et que leur indigence est constatée.

Les personnes civilement responsables peuvent toujours se faire représenter, puisqu'elles n'encourent jamais qu'une condamnation pécuniaire.

En principe, les directeurs et sous-directeurs de l'administration peuvent intervenir personnellement à l'audience et prendre eux-mêmes des conclusions. Mais, en règle générale, la Régie se fait représenter en justice soit par des avocats, soit par des avoués.

Quant à la marche de la procédure, elle est tracée par l'article 190 du Code d'instruction criminelle ; mais l'ordre indiqué dans ce texte n'est pas prescrit à peine de nullité.

En pratique, après l'appel de l'affaire, des parties, des témoins et des experts, s'il y en a, il est donné lecture du procès-verbal, et l'on y ajoute au besoin celle soit de la citation, soit de l'ordonnance du juge d'instruction ou de l'arrêt de la Cour de cassation qui a saisi le tribunal.

Lorsque la poursuite est exercée par le Parquet, la Régie intervient aussitôt après l'exposé de l'affaire, fait par le ministère public, et prend des conclusions à fins de condamnations pécuniaires contre le prévenu et contre les personnes civilement responsables.

Après l'interrogatoire du prévenu, lorsqu'il est présent à l'audience, et l'audition des témoins, s'il y a lieu, le prévenu ou son défenseur est entendu dans les exceptions ou autres moyens de défense qu'ils opposent. Il est de principe que le prévenu doit toujours avoir la parole le dernier s'il la demande.

Nous n'avons pas à insister davantage sur la procédure devant le tribunal correctionnel ; il n'existe à cet égard aucune règle spéciale en matière de contributions indirectes. Mais nous devons étudier, au sujet des débats : 1° Comment se prouvent les contraventions, 2° quelles exceptions le prévenu peut invoquer.

SECTION I

COMMENT SE PROUVENT LES CONTRAVENTIONS

On a prétendu qu'en matière fiscale la saisie était la condition *sine quâ non* de la poursuite. MM. Merlin et Mangin, qui enseignent cette opinion, l'ont formulée dans l'adage « point de saisie, point d'action (1) ». Cette thèse est inexacte ; elle repose sur une confusion, comme l'a fort bien démontré M. Faustin Hélie (III, n^{os} 1340 et suiv.).

L'infraction fiscale donne naissance, en effet, à deux actions qu'il importe de bien distinguer. L'une, réelle, s'attache aux objets saisis, a pour but d'en faire prononcer la confiscation ; l'autre, personnelle, dirigée contre le prévenu, tend à l'application de l'amende et de l'emprisonnement dont il est passible.

Relativement à la première de ces actions, la formule est exacte : point de saisie, point d'action, point de confiscation. Mais il n'en est plus de même en ce qui concerne la seconde. L'action en condamnation à l'amende et à l'emprisonnement ne se justifie que par un procès-verbal régulier. Cet acte est la base de toute poursuite. S'il est reconnu valable, il constitue la preuve légale de l'infraction et ses effets s'étendent à toutes les condamnations encourues. S'il est annulé pour vice de forme, il n'a plus aucune valeur et, par suite, l'action personnelle est frappée de déchéance. Il ne reste plus que

(1) Merlin, *Répert...* v^o *Saisie pour contravention* ; — Mangin, *Traité des procès-verbaux*, n^o 5, p. 15.

l'action en confiscation ; mais pour que cette peine soit prononcée, il faudra établir la validité de la saisie, en prouvant l'infraction par les voies du droit commun.

Nous allons examiner séparément ces deux sortes de preuve : 1° celles qui résultent de procès-verbaux réguliers, 2° celles qui peuvent être établies sans les procès-verbaux.

I. — *De la preuve par les procès-verbaux.*

1° *Des procès-verbaux qui font foi jusqu'à inscription de faux.*

— Lorsqu'ils sont réguliers dans leurs formes, ces actes sont investis d'une autorité absolue. La loi attache à leur contenu, en ce qui concerne les faits matériels qu'ils constatent, non seulement une présomption de vérité, mais toute la force d'une preuve légale. Ils excluent, en effet, toute preuve contraire, soit testimoniale, soit écrite. Les juges sont tenus d'en faire la base de leur jugement. La procédure longue et périlleuse de l'inscription de faux permet seule de les combattre et de les détruire.

La foi due aux procès-verbaux s'applique aux faits matériels, relatifs aux contraventions que les employés verbalisants ont constatées, *propriis sensibus*, ou par des moyens propres à en vérifier l'exactitude.

Elle ne s'étend pas aux simples opinions personnelles des employés, par exemple, à la qualité des liquides qu'ils auraient appréciée par dégustation ; cependant le procès-verbal fait foi de la qualité et de la quantité des objets saisis lorsqu'elles ont été reconnues contradictoirement par les saisisants et le prévenu.

Les procès-verbaux font foi des propos que les employés

ont entendus et des aveux qui leur ont été faits. Ces déclarations sont des faits matériels ; et, lorsque les verbalisants affirment les avoir entendus, c'est comme s'ils affirmaient avoir vu un fait extérieur. Toutefois l'aveu d'un délit n'est pas le délit lui-même, et le prévenu doit toujours être admis à faire tomber non, sans doute, la matérialité de l'aveu, mais son exactitude. Pour que l'aveu puisse motiver une condamnation, il faut qu'il se rattache au moins à des indices de contravention.

Les déclarations des conducteurs de boissons prouvent l'infraction comme si elles émanaient des destinataires ou des expéditeurs. De même le maître est lié par les aveux de ses agents et domestiques, le mari par ceux de sa femme. Mais il est évident que les déclarations d'une tierce personne ne peuvent avoir de valeur contre le prévenu.

La notoriété publique ne doit pas être considérée comme un fait matériel ; elle ne peut donc exclure la preuve des faits contraires (Cass. 18 février 1808).

La foi due aux procès-verbaux ne s'applique pas aux faits qui se sont produits à une époque antérieure à la contravention et qui n'ont pas été constatés contradictoirement par les employés et le prévenu (Cass. 2 mars 1821).

Elle ne s'étend pas non plus aux faits délictueux qui ne constituent pas une infraction à la loi fiscale, aux délits de droit commun, même connexes à la contravention, tels que les délits de rébellion, de menaces, d'injures, de voies de fait (Cass. 2 oct. 1818 ; 22 janv. 1819).

Les employés ne peuvent pas, par des déclarations postérieures à la rédaction et à l'affirmation de leurs procès-verbaux, démentir ou rétracter les faits qu'ils ont constatés, ou

ajouter des circonstances omises, et le tribunal ne peut se fonder sur ces déclarations pour annuler un procès-verbal régulier (Cass. 19 oct. 1819 et 17 août 1844).

Mais on peut, dans tous les cas, démontrer par témoins les faits étrangers à ceux qui constituent la contravention, car alors on ne s'attaque pas à l'acte, mais à des circonstances accessoires (Cass. 20 juillet 1820 ; 23 nov. 1877). Nous avons vu que l'administration pouvait établir par témoignages ou autres preuves l'identité d'un contrevenant resté inconnu ou qui, pour échapper aux poursuites, aurait décliné un nom imaginaire. De son côté, le prévenu pourrait être admis à prouver qu'il y a eu erreur sur la personne ou qu'il n'était pas présent sur le lieu de la saisie, au moment où elle a été opérée ; mais cette preuve n'est possible qu'à la condition de n'attaquer en rien la foi due au procès-verbal. Donc, lorsque les employés ont déclaré avoir reconnu le contrevenant pour être telle personne, celle-ci ne peut prouver le contraire qu'en s'inscrivant en faux.

Les tribunaux n'ont pas le droit d'ordonner la comparution des employés verbalisants pour leur demander des explications sur les faits constatés par le procès-verbal tant que cet acte n'est pas attaqué par la voie d'inscription de faux (Cass. 28 août 1824 et 25 juillet 1846).

Enfin la force probante des procès-verbaux s'applique non seulement aux énonciations constitutives de la contravention, mais encore à celles relatives aux formalités exigées pour la validité de l'acte, ainsi qu'aux cas de force majeure qui se sont opposés à l'accomplissement de ces formalités.

De l'inscription de faux.

Le prévenu d'une contravention aux lois sur les contributions indirectes, qui prétend avoir de justes motifs d'attaquer la véracité du procès-verbal rapporté contre lui, n'a qu'un moyen d'éviter une condamnation, c'est de s'inscrire en faux contre cet acte dans les délais et formes prescrits.

En matière fiscale, cette action en faux incidente à l'action correctionnelle est soumise à des règles spéciales, à des formalités de rigueur ; l'inobservation de l'une d'elles entraîne la déchéance de l'inscription de faux et l'extinction même de l'action.

Elle n'intéresse que l'inscrivant et l'administration ; le procureur de la République ne figure dans l'affaire que comme partie jointe tant qu'il ne se trouve pas mis en demeure de vérifier s'il y a eu crime.

L'inscription de faux, dans la matière qui nous occupe, diffère donc essentiellement de la poursuite en faux principal faite, au nom de l'ordre général, par le ministère public, dans le but de prouver le crime et d'en punir les auteurs.

Les règles de la procédure en faux sont énoncées aux articles 40, 41 et 42 du décret du 1^{er} germinal an XIII.

De la déclaration de faux.

Formes. — « Celui qui voudra s'inscrire en faux contre un procès-verbal sera tenu d'en faire la déclaration par écrit, en personne ou par un fondé de pouvoir spécial, passé devant notaire... Cette déclaration sera reçue et signée par le pré-

sident et le greffier dans le cas où le déclarant ne saurait écrire ni signer » (art. 40).

Ces dispositions sont impératives ; l'observation en est prescrite à peine de déchéance. Elles ont pour motif de persuader à celui qui veut s'inscrire en faux la gravité d'une pareille mesure. Il n'appartient pas aux tribunaux de substituer une autre forme, quelque équivalente qu'elle puisse leur paraître (Cass. 22 mai 1840 ; 13 mars 1841 ; 10 mai 1878).

Délais. — La déclaration d'inscription de faux doit être faite au plus tard à l'audience indiquée par l'assignation à fins de condamnation (art. 40), bien que la cause n'ait été ni portée sur le rôle de cette audience ni appelée, parce que le prévenu a toujours la faculté de requérir l'appel de la cause et d'y faire telle déclaration que de droit (Cass. 20 mai 1813).

Néanmoins, s'il est constant qu'il s'est présenté à l'audience indiquée et que le tribunal n'a pu l'entendre, sans qu'il y ait eu faute de sa part, on ne saurait le rendre responsable du retard de sa déclaration (Cass. 24 avril 1839).

Le délai pour l'inscription de faux contre le procès-verbal ne commencera à courir que du jour de la signification de la sentence si elle a été rendue par défaut (art. 41). Ce délai finit fatalement avec l'audience indiquée par l'opposition ou, s'il n'y a pas d'audience ce jour-là, avec l'audience ordinaire la plus prochaine sans pouvoir être étendu au delà (Nîmes, 6 juillet 1865).

Dépôt au greffe de l'acte indicatif des moyens de faux.

« Dans les trois jours qui suivent sa déclaration, le prévenu doit faire au greffe du tribunal le dépôt des moyens de

faux et des noms et qualités des témoins qu'il voudra faire entendre, le tout à peine de déchéance de l'inscription de faux » (art. 40).

Ce dépôt peut être fait soit par le prévenu lui-même, soit par un mandataire tel qu'un avoué (Cass. 1^{er} juin 1827).

*Rejet ou admission de la déclaration des moyens de faux
et ses conséquences.*

Les moyens de faux proposés dans le délai et dans la forme prescrits, par les prévenus, contre les procès-verbaux des employés de la Régie, ne seront admis qu'autant qu'ils tendront à justifier les prévenus de la fraude ou des contraventions qui leur sont imputées (art. 42). Le tribunal juge de l'action est juge de l'exception, sinon quant à l'instruction et à la preuve du faux, du moins relativement à la pertinence des faits invoqués et à leur admission préliminaire.

Si les allégations du prévenu, fussent-elles démontrées, ne sont pas suffisantes pour faire tomber la prévention, l'inscription de faux est rejetée et le procès-verbal reprend, par suite, toute sa force probante. Il ne reste plus au tribunal qu'à prononcer, outre les peines encourues par l'infraction fiscale, une amende de 300 francs et tels dommages-intérêts qu'il appartiendra, conformément aux articles 246 et 247 du Code de procédure civile.

Au contraire, si l'inscription de faux régulière en la forme s'appuie sur des moyens jugés pertinents et admissibles, le tribunal doit surseoir à statuer jusqu'après le jugement sur le faux.

Lorsque le jugement d'admission ne peut plus être attaqué

par voie d'appel et que les auteurs présumés du crime sont connus et vivants, le ministère public s'empare de la plainte pour être instruite par voie de faux principal, conformément aux articles 458, 460 et 462 du Code d'instruction criminelle.

L'instruction de l'affaire est confiée au juge désigné à cet effet. Celui-ci prononce une ordonnance de non-lieu ou renvoie les employés prévenus de faux devant la chambre des mises en accusation qui, à son tour, prononce un arrêt de non-lieu ou renvoie devant la Cour d'assises.

Ordonnance ou arrêt de non-lieu.

Lorsque l'instruction aboutit à une ordonnance de non-lieu et que cette ordonnance constate que les employés ont dû se tromper en certains points, ou même se borne à déclarer que les charges sont insuffisantes, l'inscrivant a le droit de reprendre son inscription, en suivant la procédure du faux incident civil ; mais si l'ordonnance de non-lieu consacre formellement la sincérité et la vérité du procès-verbal, il y a chose jugée et cet acte conserve toute son autorité (Bordeaux, 26 décembre 1878).

Arrêt de la Cour d'assises.

Quant à l'arrêt de la Cour d'assises, s'il décide que les accusés sont coupables de faux, il y a chose jugée en faveur de l'inscrivant ; la preuve du bien fondé de sa prétention est faite ; il ne lui reste plus qu'à poursuivre l'audience devant le tribunal saisi. Mais si l'arrêt prononce l'acquiescement des accusés, sans statuer sur le fait lui-même prétendu faux, comme il n'y a eu de tranché que la question de culpabilité

et qu'il n'existe pas une corrélation nécessaire entre l'acquittement et la véracité du procès-verbal, il semble que le prévenu qui s'est inscrit en faux pourrait encore être admis à prouver devant le tribunal correctionnel, tant par titre que par témoins, l'inexactitude du procès-verbal qui lui est opposé.

2° *Des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve contraire.*

Il résulte de l'article 154 du Code d'instruction criminelle, que les procès-verbaux qui ne font pas foi jusqu'à inscription de faux n'en sont pas moins, par eux-mêmes, la preuve irréfragable des contraventions qu'ils constatent, tant que le prévenu n'a pas établi soit par écrit, soit par témoins, la fausseté des faits rapportés à sa charge. La jurisprudence est constante sur ce point.

Ces procès-verbaux lient donc les juges en ce sens que ceux-ci ne peuvent exiger de la partie poursuivante qu'elle les corrobore par d'autres preuves. Contrairement au droit commun, c'est au prévenu à établir qu'il est innocent des faits qui lui sont imputés. Or il ne peut le faire que par écrit ou par témoins. Aucune autre preuve ne doit être admise par le tribunal ; ni le serment déferé à l'audience, ni de simples présomptions ne pourraient autoriser les juges à ne pas prononcer les condamnations.

Toutefois, si les faits rapportés dans l'acte lui paraissent insuffisants, le tribunal pourrait prescrire d'office les mesures propres à éclairer sa religion, par exemple : une expertise ou une visite sur les lieux, ou bien encore faire comparaître les agents rédacteurs du procès-verbal, afin de recueillir de leurs bouches les renseignements nécessaires pour apprécier la gravité et les circonstances de l'infraction qu'ils ont constatée.

II. — *De la preuve sans les procès-verbaux.*

« Dans le cas où le procès-verbal portant saisie d'objets prohibés serait annulé pour vice de forme, la confiscation desdits objets sera néanmoins prononcée, sans amende, sur les conclusions du poursuivant ou du ministère public. La confiscation des objets saisis en contravention sera également prononcée, nonobstant la nullité du procès-verbal, si la contravention se trouve d'ailleurs constatée par l'instruction » (art. 34 du décret du 1^{er} germinal an XIII).

Donc, lorsqu'il s'agit de marchandises prohibées (tabacs, allumettes, cartes à jouer de contrebande), la détention de ces objets constituant par elle seule la contravention, le tribunal doit, dans tous les cas, prononcer la confiscation, quelle que soit d'ailleurs son opinion sur la culpabilité du prévenu. Il est évident qu'on ne peut rendre des objets dont la consommation est formellement interdite.

Au contraire, si les marchandises qui ont été saisies ne sont pas prohibées de leur nature, pour que le prévenu renvoyé des fins de la plainte quant à l'amende et l'emprisonnement, par suite de la nullité du procès-verbal, puisse être néanmoins condamné à la confiscation, il est nécessaire que son infraction soit démontrée. La Régie devra donc établir cette preuve par tous les moyens du droit commun, notamment par les registres portatifs. Les employés verbalisants pourront être entendus comme témoins, sans qu'on puisse leur opposer les causes de reproches énumérés dans l'article 283 du Code de procédure civile (Bordeaux, 8 juin 1881). La contravention pourra d'ailleurs résulter des aveux du prévenu à l'audience ou de ses moyens de défense (Cass. 23 avril 1807).

Pourvu que l'infraction soit établie, les tribunaux doivent prononcer la confiscation, quelle que soit la cause de nullité du procès-verbal : vice de forme ou incompetence des verbalisants. Cependant, sauf le cas où les objets saisis sont prohibés, si le procès-verbal était annulé pour inobservation des formalités prescrites par l'article 237 de la loi du 28 avril 1816 (relativement aux visites chez les particuliers), cette nullité ne permettrait pas de réclamer la confiscation. Dans ce cas, en effet, la saisie résultant d'une violation de la loi, ne saurait être déclarée légitime (Cass. 28 avril 1853 ; 4 juin 1875 ; 27 mai 1876).

La confiscation des marchandises saisies entraîne celle des objets inhérents ou nécessaires à ces marchandises pour l'usage auquel elles sont destinées (Cass. 15 avril et 5 août 1808). Quant aux instruments de transport (voitures, navires, etc.), ils sont également confisqués, à moins qu'ils n'aient été saisis que pour garantir l'amende.

SECTION II

DES EXCEPTIONS

Les exceptions que l'on peut faire valoir en justice contre la poursuite sont de deux sortes : les unes, appelées dilatoires, suspendent momentanément l'exercice de l'action intentée ; telles sont les fins de non-recevoir tirées de l'incompétence du tribunal et de la nullité de la citation. Les autres, les exceptions péremptoires, opposent un obstacle insurmontable à la poursuite, parce qu'elles ont pour base une circonstance de fait ou de droit qui anéantit l'action elle-même ;

ce sont : la nullité du procès-verbal ; la prescription de l'action ; la transaction intervenue entre le contrevenant et la Régie ; le décès du prévenu ; son irresponsabilité ; l'exception de chose jugée ; la désignation du véritable auteur de la fraude ; enfin l'exception de faux.

Nous avons vu dans quels cas le tribunal est incompetent, quelles sont les causes de nullité de la citation et du procès-verbal, et par quel délai se prescrit l'action de la Régie.

Nous n'avons pas non plus à revenir sur ce que nous avons dit relativement à l'inscription de faux. Quant à la transaction, en raison de son importance dans la matière qui nous occupe, nous en traiterons dans un chapitre spécial.

Examinons donc quelles influences peuvent exercer sur la poursuite les autres exceptions que nous avons indiquées.

1^o Décès du prévenu.

En matière de contraventions aux lois d'impôts, comme dans toutes les autres matières, l'amende ne peut être prononcée après la mort du délinquant contre ses héritiers. L'action fiscale, en effet, n'est pas exclusivement une action civile ayant pour but la réparation du préjudice causé au Trésor par les effets de la fraude. Cette action présente en même temps un caractère pénal, caractère qui est suffisamment attesté par la nature de la juridiction appelée à en connaître.

La poursuite est donc personnelle et s'éteint par le décès du prévenu lorsque ce décès a lieu avant que la condamnation soit définitive (art. 2 du Code d'instruction criminelle 1^{er} al.). Mais, au contraire, si le jugement qui prononce

l'amende a acquis autorité de la chose jugée avant la mort du condamné, comme cette peine consiste en droit dans la formation irrévocable d'une dette à la charge du patrimoine du *de cujus*, le recouvrement pourra en être poursuivi contre les héritiers.

Par exception à la personnalité de l'amende, la contravention commise par le fils d'un assujetti, dans la maison de son père et en son absence, étant réputée le fait du père, le décès du fils avant le jugement n'éteint pas l'action pour la condamnation à l'amende (Cass. 20 août 1818). Il en est de même pour les propriétaires de marchandises déclarés civilement responsables par l'article 34 du 1^{er} germinal an XIII du fait de leurs facteurs agents ou domestiques.

Quant à l'action en confiscation, il n'est pas douteux que le décès du prévenu ne saurait l'anéantir lorsque les objets saisis sont prohibés de leur nature (Cass. 9 décembre 1813 ; 23 mai 1823). Faut-il admettre la même solution lorsqu'il s'agit de marchandises non prohibées ? La Cour suprême a répondu par l'affirmative dans son arrêt du 27 mai 1876.

De même en ce qui concerne les frais ; la jurisprudence les assimile aux réparations civiles ; il est donc permis d'en poursuivre le recouvrement contre les héritiers du prévenu.

2° Irresponsabilité du prévenu.

La démence et la force majeure font exception à la culpabilité en toute matière, même en matière de contravention aux lois fiscales. Pour qu'un fait matériel puisse être punissable il est essentiel, en effet, que l'agent ait eu conscience de son acte et qu'il l'ait accompli librement. L'ab-

sence de l'une ou l'autre de ces conditions ne constitue pas simplement une excuse ; elle anéantit l'infraction. « Il n'y a crime ni délit, dit l'article 64 du Code pénal, lorsque le prévenu était en état de démence au temps de l'action, ou lorsqu'il a été contraint par une force à laquelle il n'a pu résister. »

Pour que la démence soit une cause d'irresponsabilité, il faut qu'il soit prouvé qu'elle existait au temps de l'action. La présomption légale d'inconscience qui résulte de l'interdiction judiciaire ne pourrait donc être appliquée en matière pénale. Elle aurait cependant pour conséquence de mettre la preuve de l'imputabilité à la charge de la partie poursuivante. Lorsque le prévenu est renvoyé d'instance pour cause de folie, il ne peut être condamné à aucune peine, ni à l'amende fiscale, ni même aux frais du procès, car la poursuite ne devait pas avoir lieu. Mais, si la démence survient après l'accomplissement de l'infraction, elle est sans influence sur l'imputabilité et l'on pourrait, semble-t-il, poursuivre l'application et l'exécution, non de la peine corporelle qui n'aurait pas de raison d'être dans le cas présent, mais des peines pécuniaires. On peut dire, en effet, que l'amende et la confiscation consistent principalement dans la formation d'une dette sur les biens du prévenu. Cependant si l'accusé était insolvable, on ne pourrait employer contre lui la contrainte par corps.

II. Par force majeure il faut entendre ici la force matérielle à laquelle il est impossible de se soustraire. Ce moyen de défense ne peut jamais résulter des difficultés que présente l'observation des prescriptions de la loi fiscale. Il ne saurait être admis de la part du domestique qui a commis

la fraude ou la contravention sur l'ordre de son maître ou de la part du fils qui a obéi à son père.

Quant aux mineurs de seize ans, il est admis par la jurisprudence qu'ils doivent être affranchis de l'emprisonnement s'il est reconnu qu'ils ont agi sans discernement, mais que, même dans ce cas, ils sont passibles de l'amende fiscale encourue, parce qu'elle constitue une réparation civile dont les père et mère sont responsables ainsi que des frais (Cass. 18 mars et 14 mai 1842; 13 mars 1844; 11 janvier 1846; Bordeaux, 21 déc. 1877; Chambéry, 8 juillet 1880; Pau, 23 mars 1889).

Remarquons enfin qu'en matière fiscale la loi punit la faute non intentionnelle. Elle tient à réprimer la simple négligence, de peur que les intérêts du Trésor ne soient compromis par la fréquence de ces contraventions. Le juge n'est donc pas autorisé à acquitter le prévenu à raison de sa bonne foi; mais il peut, comme nous le verrons bientôt, depuis la loi du 30 mars 1888 faire application de l'article 463 du Code pénal si les circonstances de l'infraction lui paraissent atténuantes.

3^o De la chose jugée.

L'exception de chose jugée est d'ordre public; elle peut être proposée en tout état de cause et doit être suppléée d'office par les juges. « Toute personne acquittée légalement, dit l'article 360 du Code d'instruction criminelle, ne pourra plus être reprise ni accusée à raison du même fait. » Il résulte de ce texte que l'application du principe *non bis in idem* est subordonnée aux conditions suivantes. Il faut :

1° qu'il y ait eu un jugement émanant d'une juridiction légale, portant sur le fond même du droit et qui ne soit plus susceptible d'être attaqué par aucune voie de recours ; 2° qu'il y ait identité de cause, c'est-à-dire que la prévention nouvelle soit celle-là même qui a motivé la poursuite antérieure. Donc, si, dans un seul fait délictueux, il existait plusieurs infractions distinctes, ce qui aurait été statué sur l'une de ces infractions ne constituerait pas chose jugée quant aux autres ; 3° qu'il y ait enfin identité de personnes. Ainsi lorsqu'un individu a été acquitté, un autre individu peut être mis en jugement comme auteur du même fait. Toutefois, dans le cas où il y a eu coopération de plusieurs agents à la même infraction, lorsque le fait incriminé a été déclaré ne pas exister dans une poursuite contre l'un d'eux, les autres pourront se prévaloir de la chose jugée. En matière criminelle, en effet, la chose jugée n'a pas, comme en matière civile, une autorité essentiellement relative ; ce qui a été décidé contradictoirement avec le ministère public s'impose à tous avec un caractère de généralité absolue.

4° Désignation du véritable auteur de la contravention.

Sous l'empire du décret du 1^{er} germinal an XIII, les transporteurs étaient responsables des contraventions relevées à l'occasion de leur transport, et les poursuites pouvaient être dirigées exclusivement contre eux, sans qu'il leur fût possible de recourir en garantie contre leurs commettants devant la juridiction correctionnelle. La Cour de cassation, dans ses arrêts du 1^{er} décembre 1826, 9 août 1827 et 21 juillet 1857, avait apporté déjà quelques tempéraments à cette situation

rigoureuse des agents de transport de bonne foi, lorsque la loi du 21 juin 1873 est venue créer en leur faveur une exception absolument spéciale à notre matière. Aux termes de l'article 13 de cette loi, les transporteurs ne seront pas considérés eux et leurs préposés ou agents comme contrevenants lorsque, par une désignation exacte et régulière de leurs commettants, ils mettront l'administration en mesure d'exercer des poursuites contre les véritables auteurs de la fraude.

Il est admis que cette exception peut être invoquée par le transporteur de bonne foi, quelle que soit la nature des objets saisis. Mais le législateur, en accordant protection à l'industrie des transports, n'a pas entendu enlever à l'administration les moyens de défense dont elle doit pouvoir disposer contre la fraude pour la sauvegarde des intérêts du Trésor.

Ainsi l'immunité de l'article 13 ne s'applique qu'au transporteur de bonne foi agissant pour le compte d'un tiers et non au complice (Cass. 12 novembre 1880). Elle ne peut être invoquée ni par le voiturier transportant des boissons dont il est propriétaire (Cass. 10 août 1876); ni par le destinataire des boissons (Cass. 5 mai 1876 et 10 août 1876); ni lorsque la contravention constatée résulte de faits qui sont personnels au transporteur (Cass. 6 juin 1874, 22 décembre 1877); ni lorsque la désignation faite par lui du commettant a été tardive (Montpellier, 6 mars 1882), ou que les circonstances de la cause n'ont pas permis de découvrir le véritable auteur de la fraude (Cass. 1^{er} août 1889; 12 février 1891).

Lorsque des objets sont trouvés en fraude chez un loca-

taire, le propriétaire sera soumis aux peines résultant de la contravention, à moins qu'il ne fournisse d'une manière légale, par actes ou par témoins, la preuve de la location (Cass. 28 juillet 1892).

CHAPITRE IV

DES JUGEMENTS

SECTION I

DIFFÉRENTES ESPÈCES DE JUGEMENTS

Aux jugements définitifs qui terminent le procès, au moins devant la juridiction qui les a rendus, on oppose les jugements d'avant dire droit qui ont pour objet certaines mesures propres à compléter l'instruction de l'affaire.

Lorsqu'ils mettent le procès en état de recevoir une solution définitive, sans préjuger le fond du débat, les jugements d'avant dire droit sont appelés préparatoires ; ils ne peuvent être frappés d'appel qu'avec le jugement sur le fond (art. 451 du Code de procédure civile). Lorsqu'au contraire ils font pressentir quelle sera la solution du tribunal, ils sont appelés interlocutoires et, dans ce cas, peuvent être frappés d'appel sans attendre le jugement définitif ; mais leur exécution sans protestation ni réserves ne permet plus de les faire réformer (art. 451 précité).

Le jugement est contradictoire lorsque les deux parties ont comparu et qu'elles ont exposé l'une ses conclusions, l'autre ses moyens de défense. Le jugement est par défaut lorsque

le prévenu ne comparait pas (art. 186 Code d'inst. crim.), ou ne fait pas exposer ses moyens de défense par un fondé de pouvoir, dans les cas où cette représentation est possible. Est censé ne pas comparaître le prévenu qui se présente à l'audience, mais n'expose aucune défense, qui répond aux questions qui lui sont posées sur son identité tout en déclarant faire défaut (Cass. 7 décembre 1822; 23 février 1837). Le détenu conduit à l'audience peut faire défaut ; toutefois le jugement est réputé contradictoire lorsque le tribunal déclare qu'il y a mauvais vouloir de la part du prévenu qui refuse de prendre part aux débats (loi du 9 septembre 1835 ; Cass. 13 août 1859).

SECTION II

JUGEMENTS DE CONDAMNATION

Les peines applicables aux infractions aux lois sur les contributions indirectes sont la confiscation, l'amende et l'emprisonnement. Nous avons vu dans quels cas et à quelles conditions chacune de ces peines pouvait être prononcée. Il nous reste à examiner quelques questions relatives à leur application.

Remarquons d'abord que les amendes fiscales ne sont pas comme celles du droit commun soit exclusivement pénales, soit exclusivement civiles ; elles ont un caractère mixte et sont prononcées non seulement à titre de répression de la fraude, mais encore à titre de réparation du dommage causé au Trésor. Ce dernier caractère d'indemnité que la jurisprudence leur reconnaît formellement explique et justifie le

droit pour l'administration de participer à l'exercice de l'action publique et de poursuivre l'application des peines pécuniaires encourues à l'exclusion du ministère public, de même que celui de transiger sur ces peines soit avant, soit après la condamnation prononcée.

Nous allons rencontrer dans le courant de ce chapitre les autres applications importantes que la Cour de cassation a faites de ce principe qu'en matière fiscale l'amende est une réparation.

1° Circonstances atténuantes.

Pendant longtemps, l'administration a eu seule le pouvoir d'atténuer les peines pécuniaires prononcées par les lois sur les contributions indirectes, à raison de la bonne foi des contrevenants. Les juges ne devaient voir que la matérialité des faits et se borner à appliquer strictement la loi. L'article 39 du décret du 1^{er} germinal an XIII leur interdisait de modérer les amendes encourues, à peine d'en répondre en leur propre et privé nom. Dans la fixation de la peine fiscale, les tribunaux pouvaient donc tout au plus se mouvoir entre le maximum et le minimum. Une seule exception était admise en ce qui concerne l'emprisonnement.

Cette règle a été modifiée par l'article 42 de la loi de finances du 30 mars 1888, qui permet aux juges de faire application de l'article 463 du Code pénal sur les circonstances atténuantes aux délits et contraventions en matière de contributions indirectes. Mais une importante restriction a été apportée à cette mesure libérale par la loi du 26 décembre 1890. Aux termes de l'article 12 de cette loi, lorsqu'il y a

récidive pendant le délai d'un an, à partir du jugement qui a reconnu la contravention ou le délit, l'article 463 du Code pénal ne peut plus être appliqué. Le point de départ de ce délai d'un an est le jour où le jugement a acquis force de chose jugée en n'étant plus susceptible d'être attaqué par les voies de l'opposition et de l'appel.

Les dispositions de la loi du 30 mars 1888 ne sont applicables qu'aux amendes et non à la confiscation (Sénat, séance du 23 janv. 1892).

Remarquons enfin que la loi du 27 mars 1891 (loi Béranger) en vertu de laquelle les tribunaux sont autorisés à faire remise conditionnelle des peines qu'ils prononcent, n'est pas applicable en notre matière en raison du caractère de réparations civiles attribué par la jurisprudence à l'amende et à la confiscation (Cass. 19 novembre 1891). Dès lors si l'infraction poursuivie donne ouverture à l'action publique et à l'action fiscale, l'exécution de la peine prononcée sur les réquisitions du ministère public pourra seule être suspendue, le paiement de la condamnation pécuniaire attribuée à la Régie ne pouvant être l'objet d'aucun sursis (Cass. 14 mai 1892).

2° *Récidive.*

La récidive, c'est la rechute dans l'infraction, rechute qui démontre que la pénalité ordinaire a été inefficace à l'égard de l'agent et appelle un supplément de pénalité. Aussi les lois fiscales ont-elles spécifié dans un grand nombre de cas des peines plus fortes contre les contrevenants récidivistes, notamment en matière de boissons (art. 96 et 106 de la loi du 28 avril 1816 et 7 de la loi du 21 juin 1873); en matière

de tabacs (art. 221 de la loi du 28 avril 1816) ; en matière de poudres (art. 27 de la loi du 13 fruct. an V) ; en matière d'allumettes (art. 2 et 3 de la loi du 28 juillet 1875) ; en matière de garantie (art. 80, 81, 88, 89 et 99 de la loi du 19 brum. an VI) ; en matière de voitures publiques (art. 122 de la loi du 25 mars 1817) ; pour contravention à la loi Griffe (art. 6 de cette loi), etc.

Dans ces divers cas où la récidive entraîne une aggravation de peine, il n'y a pas lieu de rechercher quel intervalle de temps sépare l'ancienne contravention de la nouvelle ; l'article 483 du Code pénal n'est pas applicable. Mais, pour que la récidive soit punissable, il faut que le premier procès-verbal ait été suivi d'une condamnation définitive. Un jugement par défaut, frappé d'une opposition sur laquelle il n'aurait pas encore été statué, ne permettrait pas de considérer l'auteur d'une nouvelle contravention comme un récidiviste. Il ne suffirait pas non plus que le précédent procès-verbal ait été terminé par une transaction (Cass. 8 septembre 1820).

3° *Du cumul des amendes.*

En matière de contributions indirectes, l'amende étant considérée sous certains rapports comme une réparation civile, lorsqu'une contravention unique est constatée contre plusieurs agents, le juge ne doit prononcer qu'une seule amende dont ils seront tenus solidairement (décret du 1^{er} germinal an XIII, art. 37 ; Cass. 19 août 1836 ; 4 juillet 1891). Mais il doit y avoir autant d'amendes prononcées qu'il y a de contraventions (Cass. 22 décembre 1876).

La doctrine et la jurisprudence, en effet, s'accordent à reconnaître que l'article 365 du Code d'instruction criminelle n'est pas applicable aux contraventions. Si l'on n'appliquait qu'une seule peine, même la plus forte, à des contraventions multiples, ne serait-ce pas, en matière fiscale surtout, convier le contrevenant à en commettre le plus possible pour en retirer un bénéfice certain qu'il pourrait même calculer exactement à l'avance ?

Lors donc qu'un procès-verbal énonce plusieurs contraventions ou que le prévenu est poursuivi en vertu de plusieurs procès-verbaux relatifs à des infractions distinctes, les juges doivent prononcer une amende pour chaque fait de contravention, sauf à tenir compte s'il y a lieu, dans la fixation de la peine, des circonstances atténuantes.

Il est encore de principe que les amendes fiscales peuvent être cumulées, le cas échéant, avec les pénalités du droit commun lorsqu'à la contravention à la loi de l'impôt s'ajoute un crime ou une infraction à la législation de police.

4° Complicité.

La complicité est le fait d'avoir participé, en connaissance de cause, directement ou indirectement, à une infraction qualifiée crime ou délit. Aux termes de l'article 59 du Code pénal, le complice est puni des mêmes peines que l'auteur principal. Cette disposition ne s'applique pas aux contraventions fiscales, qui n'ont pas besoin pour être punissables d'avoir été commises avec intention (Cass. 11 septembre 1846).

On trouve cependant trois exceptions à ce principe : 1° dans

l'article 10 de la loi du 26 mars 1872, qui punit ceux qui ont fourni des spiritueux à ceux qu'ils savaient devoir les introduire en fraude ; 2° dans les articles 9 et 12 de la loi du 21 juin 1873, qui frappent des mêmes peines que les auteurs de la fraude : toute personne convaincue d'avoir sciemment recélé des boissons appartenant à un assujetti ; tous individus qui auront concerté, organisé ou sciemment procuré les moyens à l'aide desquels la fraude a été commise (engins disposés pour l'introduction ou le transport frauduleux de spiritueux dans les cas prévus par l'art. 12 1°) ; ceux qui (dans ces mêmes cas) auront formé ou sciemment laissé former dans leurs propriétés ou les locaux tenus par eux à location, des entrepôts clandestins ; 3° enfin dans l'article 6 de la loi du 31 décembre 1873 qui, en matière d'huiles végétales, punit des mêmes peines que les contrevenants ceux qui auraient consenti, organisé ou sciemment procuré les moyens à l'aide desquels la fraude a été commise.

5° *Responsabilité civile.*

L'article 35 du décret du 1^{er} germinal an XIII dispose que les propriétaires des marchandises sont *responsables* du fait de leurs facteurs, agents ou domestiques en ce qui concerne les droits, confiscations, *amendes* et dépens. C'est en s'appuyant sur ce texte que la Cour de cassation décide, en matière de contributions indirectes, que l'amende, sans cesser d'être une peine, prend le caractère d'une réparation civile, d'une indemnité pour le dommage causé à l'Etat par l'effet de la fraude.

Dans la question qui nous occupe, c'est surtout ce dernier

caractère de restitution qui a été reconnu à l'amende fiscale ; aussi admet-on qu'elle peut être réclamée avec les autres condamnations pécuniaires, non seulement aux personnes déclarées civilement responsables par l'article 35 précité, mais encore en vertu de l'article 74 du Code pénal à celles qui sont désignées dans l'article 1384 du Code civil (Cass. 11 octobre 1834 ; 19 août 1836 ; 24 août 1850 ; 10 décembre 1890 ; 18 décembre 1891).

Entre ces deux sortes de responsabilité il existe une différence que nous devons signaler. Celle de l'article 1384 du Code civil est incidente ; elle ne peut être prononcée que lorsque l'auteur du fait incriminé est lui-même mis en cause. La Régie ne pourrait diriger son action isolément contre la personne qui doit répondre du prévenu (Cass. 11 septembre 1818). Au contraire, la responsabilité de l'article 35 du décret du 1^{er} germinal an XIII est une responsabilité principale ; le propriétaire des marchandises se trouve directement mis en cause. Il n'est même pas nécessaire que le procès-verbal lui ait été notifié pour qu'il soit civilement responsable de son agent (Cass. 26 avril 1839).

6^o Dépens.

Les administrations publiques sont assimilées aux parties civiles relativement aux procès suivis soit à leur requête, soit même d'office et dans leur intérêt. Elles doivent donc toujours être condamnées aux dépens, sauf, si elles obtiennent gain de cause, le recours qui leur est donné par le jugement même contre les prévenus et contre les personnes responsables (art. 157 et 158 du décret du 18 juin 1811). Ces

dispositions sont spécialement applicables à l'administration des contributions indirectes qui est tenue de faire l'avance des frais de poursuite et des droits de timbre et d'enregistrement dans toutes les affaires suivies à sa requête et dans son intérêt (ordonn. du 22 mai 1816, art. 4).

Mais l'article 158 précité n'a eu en vue que les procès intentés en vertu des lois spéciales qui ont établi l'impôt et en ont assuré le recouvrement, et non les instances relatives aux délits dont la répression tout en représentant un intérêt moral pour l'administration est provoquée principalement dans l'intérêt général de la société (circ. du garde des sceaux du 27 juin 1835).

Donc, lorsqu'une poursuite est intentée par le ministère public pour un délit commun et que la Régie y intervient, elle ne doit supporter que les frais de son intervention, et le prévenu déclaré coupable doit être condamné à lui rembourser cette partie des frais. Le ministère public et la Régie exercent, en effet, dans ce cas, chacune une action parallèle; ces actions doivent rester différentes entre elles dans leurs effets, comme elles le sont par leur intérêt, quoiqu'une bonne administration de la justice les réunisse pour le jugement (circ. du ministre de la justice du 19 juillet 1852).

Dans la liquidation des dépens à la charge du prévenu condamné ne doivent pas être compris les honoraires de l'avocat ou de l'avoué de la Régie, le ministère de ces derniers n'étant pas obligatoire.

7° De la Contrainte par corps.

Les personnes condamnées à des amendes, des restitutions, des dommages-intérêts et des frais (1) pour une infraction, sont soumises à la contrainte par corps, quel que soit le chiffre des condamnations qui les frappent (art. 52 du Code pénal).

La loi du 22 juillet 1867, qui a supprimé cette voie d'exécution en matières commerciale et civile et contre les étrangers, en interdisait l'exercice pour le recouvrement des frais dus à l'Etat en vertu des condamnations pour l'application des lois pénales, sauf quelques exceptions. Mais les dispositions légales abrogées par l'article 18 1^o de la loi du 22 juillet 1867 ont été remises en vigueur par la loi du 23 décembre 1871.

La contrainte par corps est une épreuve de solvabilité employée contre les condamnés qui refusent de payer en dissimulant leurs ressources et, de plus, une rigueur pénale nécessaire, car, sans elle, les insolvable jouiraient de l'impunité pour toutes les infractions punies simplement d'une amende. Mais elle n'est pas un mode de libération des condamnations pécuniaires. Le contrevenant qui a subi la contrainte par corps peut toujours être l'objet de poursuites tant qu'il n'a pas acquitté sa dette et l'on peut prendre hypothèque sur ses biens présents et à venir (loi du 21 avril 1832, art. 37 ; Cass. 11 mars 1812).

(1) La contrainte par corps n'est pas applicable en matière de confiscation (loi du 3 mai 1844, art. 16).

La durée de la contrainte par corps varie dans les limites de deux jours à deux ans, d'après le montant des sommes à recouvrer (art. 9 de la loi du 22 juin 1867). Elle ne peut être exécutée que cinq jours après commandement fait au condamné (art. 3, même loi).

Si le contrevenant était déjà détenu, il doit être maintenu sous les verrous (art. 225 de la loi du 28 avril 1816), et la contrainte par corps dont l'arrestation est, en quelque sorte, l'exercice anticipé, comptera à partir du jour où le condamné aura été mis préventivement en prison.

Les contrevenants contre lesquels la contrainte par corps a été prononcée peuvent en prévenir ou en faire cesser les effets en fournissant une caution reconnue bonne et solvable (art. 11 de la loi de 1867).

La durée de la contrainte par corps étant déterminée par le chiffre initial de la dette, un paiement partiel n'a pas nécessairement pour effet de diminuer cette durée (art. 798 et 800 du Code de procédure civile ; Paris, 6 juin 1862). Mais il appartient à l'administration de tempérer la rigueur de cette règle.

La contrainte par corps ne peut être prononcée contre les individus âgés de moins de seize ans à l'époque des faits qui ont motivé la poursuite (art. 13 de la loi du 22 juin 1867) ; ni contre les héritiers du contrevenant ; ni contre les personnes civilement responsables, même pour le recouvrement des frais de justice (Cass. 11 février, 18 mai, 3 juin 1843 ; 25 avril 1884).

Si le contrevenant justifie de son insolvabilité (art. 10 loi précitée) ou s'il a commencé sa soixantième année (art. 14), la durée fixée par le tribunal est toujours réduite de moitié.

Dès lors, si ces deux conditions se rencontrent dans la même personne, la détention sera réduite à un quart.

La contrainte par corps ne peut être exercée simultanément contre le mari et la femme même pour dettes différentes (art. 16); et les tribunaux peuvent, dans l'intérêt des enfants mineurs du contrevenant et par le jugement de condamnation, accorder un sursis d'une année au plus à l'exécution de la contrainte par corps (art. 17).

Prescription.

En matière de contributions indirectes l'amende et la confiscation, comme les peines correctionnelles, se prescrivent par cinq ans (art. 636 du Code d'inst. crim.).

Quant aux condamnations aux frais, c'est la prescription trentenaire qui est seule applicable (art. 642 *ibid.*).

Remarquons, en terminant, que le Trésor n'a pas, pour le recouvrement des amendes, un privilège sur les autres créanciers des condamnés, comme il en a un pour le recouvrement des droits (décis. du Ministre des finances du 19 mai 1808).

SECTION III

JUGEMENTS D'ACQUITTEMENT

1^o Dépens.

Il est de principe que le ministère public ne peut être passible des frais occasionnés par les poursuites qu'il exerce. Le prévenu, bien qu'il soit acquitté, supporte toujours les frais qui lui sont personnels.

Lorsque, dans une action intentée dans l'intérêt de la vindicte publique, la Régie intervient afin de faire prononcer à son profit les amendes fiscales, elle ne doit supporter que les frais nécessités par son intervention.

Lorsque l'acquittement du prévenu est prononcé dans une poursuite faite par l'administration seule, celle-ci est condamnée aux dépens, sauf le cas, que nous avons déjà indiqué, où le prévenu est un mineur de seize ans. S'il est acquitté comme ayant agi sans discernement, le tribunal ne peut se dispenser de le condamner à l'amende et aux frais.

Lorsque, par suite de la nullité du procès-verbal, le prévenu est renvoyé des fins de la poursuite quant à l'amende, si la contravention se trouve suffisamment constatée par l'instruction, le tribunal prononce la confiscation des objets saisis et cette condamnation entraîne celle aux dépens (Cass. 2 décembre 1824).

Enfin, le ministère des avocats et avoués étant facultatif, les frais qui en sont la conséquence pour le prévenu ne peuvent être mis à la charge de l'administration.

2° Dommages-intérêts.

Par application des articles 1382 et 1384 du Code civil, l'administration des contributions indirectes est responsable des fautes préjudicielles qu'elle commet dans l'exercice de son droit de poursuite.

Si le tribunal juge la saisie mal fondée, il pourra condamner la Régie, non seulement aux frais du procès et à ceux de fourrière, mais encore à une indemnité proportionnée à la valeur des objets dont le saisi aura été privé pendant le

temps de la saisie, jusqu'à leur remise, ou l'offre qui en aura été faite ; mais cette indemnité ne pourra excéder un pour cent par mois de la valeur desdits objets (art. 29 du décret du 1^{er} germinal an XIII).

Cette indemnité de un pour cent par mois, destinée à compenser le tort causé au prévenu par la privation momentanée de ses marchandises, est due depuis le jour de la saisie. Elle doit être calculée sur la valeur des objets saisis déterminée de gré à gré ; le tribunal ne peut, dans aucun cas, réduire le chiffre de cette évaluation acceptée des parties (Cass. 16 ventôse an IX ; 12 nov. 1839 ; Montpellier, 27 avril 1874).

Le prévenu n'est pas admis à réclamer l'indemnité de l'article 29 lorsque les marchandises saisies ont été laissées à sa charge et garde ou lorsque les verbalisants lui en ont offert mainlevée (Cass. 20 novembre 1812 ; 23 janvier 1819). Il ne peut être rien alloué à ceux qui ne se sont pas portés partie civile (Cass. 23 août 1839).

Si par l'effet de la saisie et de leur dépôt dans un lieu et à la garde d'un dépositaire qui n'avait pas été choisi ou indiqué par le saisi, les objets saisis avaient déperî avant leur remise ou les offres valables de les remettre, la Régie pourrait être condamnée à en payer la valeur ou l'indemnité de leur dépérissement (art. 30 du décret du 1^{er} germinal an XIII). La prescription est acquise à la Régie contre toute demande en restitution après un délai de deux ans (art. 50, *ibid.*).

L'article 29 qui fixe l'indemnité due en cas de saisie mal fondée n'a pas eu pour but de limiter à ce seul cas la responsabilité de l'administration. Le prévenu peut donc former une demande reconventionnelle contre la Régie, et, en

vertu de l'article 191 du Code d'instruction criminelle, le tribunal saisi de la poursuite pourra lui accorder des dommages-intérêts par le jugement même qui prononce son acquittement (Cass. 15 juin 1872 ; 21 avril 1891 ; voir en sens contraire un arrêt du 4 mars 1864).

Mais si la demande en indemnité n'a pas été formée au cours du débat correctionnel, le prévenu acquitté pourra-t-il valablement l'intenter devant le tribunal civil ? La Cour de cassation s'est prononcée pour l'affirmative dans un arrêt de la chambre des requêtes du 2 décembre 1861.

Toutefois la juridiction civile ne peut connaître des demandes en dommages-intérêts, formées contre l'Etat, qu'autant qu'elles ont pour but la réparation du préjudice résultant de poursuites déclarées nulles et vexatoires. Dès lors, si l'action en dommages-intérêts est basée sur des erreurs, des faits de négligence ou autres imputés à l'Etat ou à ses agents dans l'exécution des ordres qu'ils ont reçus, cette action reste de la compétence exclusive de l'autorité administrative (Trib. des conflits, 8 février 1873 et 29 mai 1875 ; arrêt du Conseil d'Etat, 8 mai 1874 ; Cass. 13 juin 1876).

Quelles que soient les condamnations prononcées contre l'administration, leur recouvrement ne peut avoir lieu par voie de saisie du produit des droits, fait entre les mains de ses préposés, ou dans celles de ses redevables (Instr. n° 27 du 18 prairial an XIII).

CHAPITRE V

DES VOIES DE RECOURS CONTRE LES JUGEMENTS

SECTION I

DE L'OPPOSITION.

L'opposition est la voie de recours ordinaire contre les jugements ou arrêts rendus par défaut. C'est une voie de rétractation et non de réformation. Elle est portée devant le tribunal qui a rendu la sentence attaquée. Il n'existe sur ce point aucune disposition spéciale en matière de contributions indirectes : c'est donc à l'article 187 du Code d'instruction criminelle qu'il faut avoir recours.

Le droit de faire opposition appartient à l'administration, aux prévenus et aux personnes civilement responsables, mais non au ministère public, car tout jugement est contradictoire en ce qu'il concerne.

Si la Régie n'a présenté aucune défense, les jugements rendus contre elle sont susceptibles d'opposition, alors même que le procureur de la République aurait été entendu. Il n'est pas, en effet, le défenseur nécessaire de l'administration et ne peut la suppléer.

En matière correctionnelle, le délai d'opposition est de

cinq jours à partir de la signification du jugement, outre un jour par cinq myriamètres. Toutefois, si la signification n'a pas été faite à personne ou s'il ne résulte pas d'actes d'exécution du jugement que le prévenu en a eu connaissance, l'opposition sera recevable jusqu'à l'expiration du délai de la prescription de la peine (art. 187 du Code d'instruction criminelle, modifié par la loi du 27 juin 1866).

L'opposition doit être déclarée au greffe et notifiée dans le délai légal à la partie adverse.

Lorsque la poursuite a été intentée par le ministère public et que l'administration y est intervenue pour requérir les condamnations fiscales, le prévenu est obligé de signifier son opposition à l'un et à l'autre. Mais si la Régie a seule introduit la poursuite, le ministère public n'étant plus dans la cause partie principale et poursuivante, il n'est pas nécessaire de lui notifier l'opposition (Cass. 9 octobre 1835).

L'exécution du jugement ou de l'arrêt par défaut est suspendue pendant le délai pour faire opposition. Ce recours formé régulièrement a pour effet d'anéantir la sentence attaquée et d'emporter de droit citation à la première des audiences données par le tribunal ou la cour après les trois jours qui suivent l'opposition (art. 184 du Code d'inst. crim.).

Si l'opposant comparait, la cause et les parties sont remises dans le même état qu'avant le jugement ; toutes les exceptions et défenses peuvent être proposées, et le tribunal rend un jugement contradictoire dans lequel il peut décharger le prévenu des condamnations prononcées, les diminuer, les maintenir ou les aggraver.

Si l'opposant ne comparait pas, son recours est déclaré non

avenu par un jugement de débouté d'opposition qui ne lui laisse plus ouverte que la voie de l'appel, par application du principe « opposition sur opposition ne vaut » (art. 188 du Code d'instruction criminelle).

Quelle que soit la décision prise par les juges, l'opposant doit toujours être condamné à supporter les frais exposés par sa négligence : ceux de l'expédition, de la signification du jugement par défaut et de l'opposition, sauf le cas où le jugement aurait été rendu à la suite d'une citation irrégulière.

SECTION II

DE L'APPEL.

L'appel est une voie de recours qui a pour but de faire réformer par un tribunal supérieur le jugement d'un tribunal inférieur. L'appel est, dans tous les cas, porté à la Cour d'appel (art. 201 Code d'inst. crim. modifié par la loi du 18 juin 1856).

Dans quel cas et au profit de qui l'appel est ouvert. Tous les jugements en matière correctionnelle peuvent être attaqués par la voie de l'appel (art. 199 du Code d'inst. crim.) ; cela s'entend des jugements définitifs ou des jugements d'instruction qui préjugent le fond (jugements interlocutoires). Ainsi l'administration a le droit d'appeler d'un jugement qui, méconnaissant la foi due au procès-verbal, ordonne l'apport des registres portatifs ou l'audition d'un receveur ruraliste (Cass. 5 juillet 1877).

Quant aux jugements préparatoires proprement dits, conformément à l'article 451 du Code de procédure civile, ils ne

peuvent être attaqués en appel qu'après le jugement définitif et conjointement avec lui.

Lorsque l'administration et le prévenu ont transigé sur les condamnations prononcées par le tribunal et que cette transaction est devenue définitive ou bien qu'il y a eu acquiescement au jugement, l'appel n'est plus recevable.

La faculté d'interjeter appel appartient aux parties prévenues ou responsables ; à la partie civile quant à ses intérêts civils seulement ; au procureur de la République près le tribunal de première instance ; au procureur général près la Cour qui doit prononcer sur l'appel (art. 202 du Code d'instruction criminelle).

Lorsqu'il y a plusieurs prévenus, chacun d'eux doit interjeter appel pour sa part ; quand bien même ils auraient été déclarés solidairement responsables, l'appel de l'un ne profiterait pas aux autres (Paris, 8 février 1877 ; Cass. 16 mars 1815).

La distinction que nous avons indiquée entre les pouvoirs du ministère public et ceux de l'administration des contributions indirectes relativement à l'initiative des poursuites s'applique exactement en matière d'appel. En principe donc, lorsqu'un jugement a été rendu à la suite d'un procès-verbal constatant une simple contravention fiscale ou à la fois un délit de droit commun et une infraction aux lois d'impôts, le droit d'appeler de ce jugement appartient à l'administration seule quant aux condamnations pécuniaires et au ministère public, exclusivement aussi, quant aux pénalités prononcées par le Code pénal et que lui seul a le droit de requérir. La procédure d'appel peut être suivie par l'une des parties indépendamment de l'autre. Si l'administration

se pourvoit seule en ce qui concerne l'amende et les frais, il est de principe absolu que la peine du droit commun ne peut être prononcée ou modifiée par la Cour. Mais ici, comme lorsqu'il s'agit de poursuivre devant le tribunal de première instance, il est utile que les deux parties poursuivantes s'entendent entre elles pour que les juges d'appel soient saisis en même temps de l'action correctionnelle et de l'action fiscale et statuent sur le tout par un seul arrêt.

Délai et formes de l'appel. — L'appel est soumis à des règles différentes quant au délai et quant aux formes du pourvoi, selon qu'il est interjeté ou bien par le ministère public ou contre le ministère public, ou bien par la Régie ou contre la Régie.

1^{er} Cas. Toutes les fois qu'il s'agit d'attaquer une décision du tribunal rendue sur la poursuite du ministère public, l'appelant, procureur de la République ou prévenu, doit suivre la marche tracée par l'article 203 du Code d'instruction criminelle. L'appel se fait par une déclaration au greffe du tribunal qui a rendu le jugement, dix jours au plus tard après celui où il a été prononcé, et, si le jugement est rendu par défaut, dix jours au plus tard après celui de la signification qui en a été faite à la partie condamnée ou à son domicile, outre un jour par trois myriamètres.

2^e Cas. En ce qui concerne les jugements qui prononcent sur les condamnations pécuniaires encourues, l'appel de la Régie ou contre la Régie est soumis aux règles spéciales tracées par l'article 32 du décret du 1^{er} germinal an XIII. Aux termes de cet article l'appel doit à peine de nullité être notifié dans la huitaine de la signification du jugement. Il en résulte une double dérogation à la règle de l'article 203, d'abord

quant au délai d'appel qui est réduit à huit jours, ensuite en ce qui concerne le point de départ de ce délai qui est toujours, à l'égard des jugements contradictoires comme à l'égard des jugements par défaut, la date de la signification du jugement. Ce délai de huit jours est de rigueur. L'appel n'est plus recevable le neuvième jour après et y compris celui de la signification, ce neuvième jour fût-il un jour férié.

La signification du jugement a donc pour effet de mettre la partie qui veut appeler en demeure d'exercer son droit dans le délai de huit jours. Tant que cette signification ne lui a pas été faite, la voie d'appel lui reste ouverte (Cass. 11 mars 1808 ; 13 août 1813 ; 10 février 1814 ; 5 mars 1819). Il en résulte que la notification du jugement faite par l'appelant en tête de son acte d'appel ne fait pas courir contre lui-même le délai fixé par l'article 32 du décret du 1^{er} germinal an XIII (Cass. 29 novembre 1867) ; que, si cet appel est déclaré irrégulier, la Courne pourrait ordonner l'exécution du jugement, car la partie appelante conserve le droit d'interjeter un nouvel appel régulier (Cass. 11 mars 1808 et 10 février 1814). La Cour ne doit pas, en se fondant sur la maxime *non bis in idem*, se refuser à prononcer sur ce nouvel appel ; il ne s'agit plus, en effet, de statuer sur le premier appel jugé irrégulier, mais bien sur le second, et par suite sur le fond, dont jusque-là la Cour n'a pas été légalement saisie (Cass. 15 avril 1819).

Lorsque le jugement a été rendu par défaut, nous avons vu que la loi accorde au défaillant, à partir de la signification du jugement, un délai de cinq jours pour faire opposition. Ce délai ne suspend pas celui de l'appel. Il n'y a pas lieu, en effet, d'appliquer en matière répressive l'article 443 du Code

de procédure civile, en vertu duquel le délai pour interjeter appel des jugements prononcés par défaut court seulement du jour où l'opposition n'est plus recevable, en sorte que les délais d'appel et d'opposition qui sont successifs dans la procédure civile courent parallèlement dans la procédure pénale.

La notification de l'appel se fait par exploit d'huissier; elle ne peut être suppléée par une déclaration au greffe. L'appel fait dans cette forme du droit commun n'aurait pas pour effet de saisir la Cour, qui devrait d'office se déclarer incompétente (Cass. 13 août 1813 ; 31 décembre 1819 ; Dijon, 31 janvier 1877 ; Cass. 6 décembre 1877, 3 juillet 1878 ; Aix, 1^{er} septembre 1879).

Néanmoins, comme en fait il n'y aurait pas d'appel possible pour les détenus insolvables, il a été convenu entre le garde des sceaux et le ministre des finances que l'administration ne se prévaudrait pas de l'irrégularité des déclarations d'appel faites au greffe de la maison d'arrêt, lorsque les prévenus justifieraient de leur état d'indigence.

— La notification de l'appel interjeté par l'administration doit être faite à la personne ou au domicile de la partie. Elle ne serait pas nulle par cela seul qu'en l'absence de l'intimé, son voisin à qui la copie aurait été remise n'aurait pas signé l'original ou n'aurait pas été sommé d'y apposer sa signature (Cass. 10 février 1814). Mais serait nulle la notification faite au domicile élu par la partie chez son avoué, quand bien même celui-ci aurait déclaré avoir mission de la recevoir, à moins cependant qu'il ne fût établi qu'en fait cette autorisation lui avait été donnée (Cass. 4 juillet 1878).

L'article 32 du décret du 1^{er} germinal an XIII décide en

outre que la notification d'appel doit contenir assignation à trois jours devant la Cour du ressort du tribunal qui a rendu le jugement, outre un jour par deux myriamètres de distance (1). Mais il faut observer que ce délai de trois jours n'est plus, comme celui de huitaine après la signification, prescrit à peine de nullité. L'essentiel c'est que l'intimé ne soit pas assigné à moins de trois jours ; l'affaire peut être portée à une audience plus éloignée (Cass. 15 décembre 1808, 8 avril 1813).

Un exploit d'appel ne serait pas nul par cela seul que l'assignation à trois jours aurait été donnée par acte séparé, si cette assignation indiquait suffisamment qu'elle a l'appel pour objet (Cass. 4 décembre 1812).

Lorsqu'un jugement a été rendu sur les poursuites du ministère public et de la Régie, il y a lieu de distinguer quant aux délai et formes de l'appel la décision du tribunal relative à l'action publique et celle relative à l'action fiscale. Quant à la première, l'appel devra être fait conformément au Code d'instruction criminelle ; en ce qui concerne la seconde, il faudra suivre la marche tracée par l'article 32 du décret du 1^{er} germinal an XIII (Lyon, 12 fév. 1879 ; Cass. 16 juillet 1889).

En matière de garantie des objets d'or et d'argent, les dispositions du décret de germinal ne sont plus applicables à l'appel des jugements correctionnels. Lorsque la Régie aura été partie poursuivante en première instance (nous avons vu que le droit de poursuite lui appartient en cette matière concurremment avec le ministère public), elle devra donc,

(1) L'article 203 du Code d'inst. crim. porte un jour par *trois* myriamètres.

conformément à l'article 203 du Code d'instruction criminelle, faire appel par déclaration au greffe dans les dix jours et non par exploit de notification dans la huitaine de la signification du jugement, à peine de déchéance (décret du 23 floréal an XIII et Cass. 9 juin 1809).

Rappelons enfin que le procureur général près la Cour d'appel du ressort du tribunal correctionnel peut porter appel pendant deux mois à compter du jour de la prononciation du jugement ou, si le jugement lui a été notifié, pendant un mois du jour de cette notification (article 205 du Code d'inst. crim.).

Ce droit est absolu et d'ordre public ; il peut être exercé incidemment, à l'audience même et sans notification spéciale, pourvu que l'intimé soit présent.

Effets de l'appel. — L'appel produit deux effets : l'un qui est de son essence même, c'est d'être dévolutif, c'est-à-dire de porter la connaissance de la cause à la Cour ; l'autre, qui est la conséquence du premier, c'est d'être suspensif, c'est-à-dire d'arrêter l'exécution du jugement contre lequel il est formé.

Effet suspensif. — Pour que ce dernier effet se produise, en matière pénale, il n'est pas nécessaire que l'appel soit interjeté comme en matière civile ; il suffit que l'appel soit encore possible (articles 203 et 173 du Code d'instruction criminelle).

Tout acte d'exécution pour le recouvrement des amendes et des frais est donc interdit jusqu'à l'expiration des délais de huit ou de dix jours et, si l'appel a été interjeté, tant que la Cour n'a pas prononcé sa décision.

Cependant, lorsque le prévenu était en état de détention préalable et que, sur la poursuite du ministère public, le tribunal a prononcé son acquittement, il doit être immédiatement mis en liberté, nonobstant appel (art. 206 du Code

d'instruction criminelle modifié par la loi du 14 juillet 1865).

Dans le cas contraire, lorsque l'emprisonnement est prononcé, l'appel suspend l'élargissement du condamné qui est détenu ou son arrestation s'il est en liberté.

Lorsque, la saisie ayant été déclarée mal fondée, la Régie interjette appel du jugement, les navires, voitures et chevaux saisis et tous les objets sujets à dépérissement ne sont remis que sous caution solvable après estimation de leur valeur (art. 31 du décret du 1^{er} germinal an XIII).

Effet dévolutif. — Il est de principe que la Cour n'est saisie que des faits ou des chefs du jugement qui lui sont déférés par l'appel (avis du Conseil d'Etat, 12 novembre 1806). Les dispositions non attaquées acquièrent donc autorité de la chose jugée.

Saisie par l'appel du prévenu, la Cour ne peut modifier le jugement que dans son intérêt, jamais à son préjudice. Cependant elle pourrait, en supprimant tout à fait la peine d'emprisonnement, élever le taux de l'amende. Cette substitution d'une peine pécuniaire à une peine afflictive constituerait, en effet, une atténuation (Cass. 26 février 1869).

Saisie par l'administration des contributions indirectes seule, la Cour, après examen des faits, ne peut statuer que sur les condamnations pécuniaires encourues par l'intimé, jamais sur la peine corporelle dont la Régie n'a, dans aucun cas, le droit de requérir l'application.

Inversement, sur l'appel du ministère public seul, la Cour ne peut modifier les décisions du tribunal qui intéressent l'administration; elle ne peut statuer que sur l'action publique (sauf dans les circonstances exceptionnelles où le procureur de la République a le droit de poursuivre directe-

ment l'infraction fiscale devant le tribunal correctionnel.

Procédure. — Aux termes de l'article 209 du Code d'instruction criminelle, l'appel doit être jugé à l'audience, dans le mois, sur le rapport d'un conseiller désigné par le président. Ce rapport consiste dans l'exposé complet et détaillé de l'affaire, indiquant les moyens invoqués par les parties. C'est une formalité substantielle dont l'accomplissement doit être constaté à peine de nullité.

A la suite du rapport, et avant que les juges et le rapporteur émettent leur opinion, le prévenu, soit qu'il ait été acquitté, soit qu'il ait été condamné, les personnes civilement responsables du délit, la partie civile et le procureur général seront entendus dans la forme et dans l'ordre prescrits par l'article 190 (art. 210 Code d'inst. crim.).

La Cour n'est tenue d'entendre ni les témoins qui ont déposé devant le tribunal, ni les nouveaux témoins que le prévenu demande à produire. Mais elle peut prescrire toutes les mesures d'instruction qu'elle juge nécessaires pour éclairer sa religion.

Si le prévenu ne comparait pas, l'arrêt est rendu par défaut ; il peut être rétracté par la voie de l'opposition dans les mêmes délai et formes qu'en première instance.

Arrêts. — Si les juges du tribunal de police correctionnelle ont statué sur le fond dans les limites de leur compétence par un jugement valable en la forme, la Cour ne doit s'occuper que du bien ou mal jugé pour confirmer ou annuler le jugement attaqué (art. 212 du Code d'inst. crim.). Si les premiers juges ont statué sur le fond de l'affaire par un jugement irrégulier dans la forme, la Cour statuera au fond (art. 215 *ibid.*). Enfin lorsque le tribunal n'a statué que sur

un incident sans se prononcer sur le fond de l'affaire, bien que ce cas ne soit pas prévu par l'article 215 précité, la jurisprudence décide, pour simplifier la justice et la rendre plus rapide, que la Cour doit évoquer, c'est-à-dire appeler à elle l'affaire et statuer sur la cause si elle est en état, et, si elle ne l'est pas, l'instruire et la juger elle-même.

SECTION III

DU POURVOI EN CASSATION

Le recours en cassation est une voie extraordinaire d'attaquer devant la Cour suprême, pour fausse application de la loi, les arrêts des Cours d'appel et les jugements rendus en dernier ressort, qui sont définitifs ou interlocutoires. Le pourvoi n'est donc recevable ni contre les arrêts ou jugements qui peuvent être attaqués par une autre voie (opposition ou appel) ou qui ne l'ont pas été dans les délais prescrits, ni contre ceux qui sont préparatoires et d'instruction. Aux termes de l'article 416 du Code d'instruction criminelle, ces derniers ne peuvent être frappés de pourvoi qu'après l'arrêt ou jugement définitif et en même temps que lui.

Les personnes qui peuvent se pourvoir en cassation sont la partie civile, le prévenu, la partie publique et les personnes civilement responsables (art. 216 du Code d'inst. crim.). L'administration des contributions indirectes, assimilée à la partie civile, peut attaquer tous les jugements ou arrêts qui blessent les intérêts du Trésor.

Le délai pour se pourvoir, tant pour la partie condamnée que pour le ministère public et la partie civile, est de trois

jours après le prononcé de l'arrêt (art. 373 *ibid.*). C'est de trois jours francs qu'il s'agit. Le jour de l'arrêt ou jugement et celui du pourvoi ne doivent pas être compris dans la supputation de ce délai (Cass. 18 mars 1843). L'article 373 (*in fine*) dispose que pendant ces trois jours et, s'il y a eu recours en cassation, jusqu'à la réception de l'arrêt de la Cour de cassation, il est sursis à l'exécution de l'arrêt de la Cour d'appel.

La déclaration de recours est faite au greffier par la partie condamnée et signée d'elle et du greffier, et, si le déclarant ne peut ou ne veut signer, le greffier en fait mention. Cette déclaration peut aussi être faite dans la même forme, par l'avoué de la partie condamnée ou par un fondé de pouvoir spécial ; dans ce dernier cas, le pouvoir demeurera annexé à la déclaration. Elle est inscrite sur un registre à ce destiné ; ce registre est public et toute personne a le droit de s'en faire délivrer des extraits (art. 417 Code d'inst. crim.).

L'inobservation de ces formalités n'entraînerait pas la nullité du pourvoi, s'il était établi que le demandeur a été dans l'impossibilité de s'y conformer, soit à cause du refus du greffier, soit pour tout autre motif.

Le pourvoi peut être déclaré, au nom de la Régie, soit par les directeurs ou sous-directeurs, soit par tout autre employé commissionné et assermenté, pourvu que, dans ce dernier cas, l'employé déclare qu'il agit en sa qualité d'agent des contributions indirectes. Un employé est, en effet, le mandataire légal de l'administration, et il n'a pas plus besoin d'un pouvoir spécial que l'avoué qui occupe pour la Régie (Cass. 14 août 1833).

Outre l'inscription au greffe, le pourvoi du ministère pu-

blic et de la partie civile doit être notifié à la partie contre laquelle il est dirigé dans les trois jours suivants, plus un jour par chaque myriamètre de distance (art. 418). Il est admis que ce délai n'est pas prescrit à peine de nullité.

La Régie, comme toute partie civile qui se pourvoit en cassation, est tenue de joindre aux pièces une expédition authentique de l'arrêt (art. 419 1°).

Il faut encore, en règle générale, pour que le pourvoi soit admissible, que l'amende qui serait encourue, s'il était rejeté, soit consignée entre les mains du receveur d'enregistrement. Cette amende est de 150 francs si la décision a été rendue contradictoirement et de 75 francs si elle est par contumace ou par défaut (art. 419 2°). Sont dispensés de l'amende par l'article 420, les agents publics pour affaires qui concernent directement l'administration et les domaines de l'Etat, et par conséquent l'administration des contributions indirectes (art. 436 2°).

Enfin, pour que les condamnés à une peine privative de liberté qui excède six mois puissent être admis à se pourvoir en cassation, il leur faut justifier de leur mise en état soit par un acte d'écrou, soit par une ordonnance de mise en liberté avec ou sans caution (art. 421).

Quant aux pourvois en cassation formés par le ministre et le procureur général près la Cour de cassation, ils sont régis par les dispositions spéciales des articles 441 et 442.

Le demandeur peut joindre à l'appui de son recours une requête ou un mémoire contenant ses moyens de cassation. Les pièces sont transmises, dans les dix jours, par le ministère public au ministre de la justice qui les fait remettre, dans les vingt-quatre heures, à la Cour de cassation. Celle-ci doit

statuer, au plus tard, dans le mois à compter de cette réception (art. 422, 423, 424 et 425).

Arrêts. — La Cour de cassation peut rendre soit un arrêt de déchéance, lorsque le pourvoi n'est pas recevable, soit un arrêt de rejet lorsqu'il n'est pas fondé, soit un arrêt de cassation lorsqu'il est accueilli.

Les arrêts de déchéance et de rejet ont le même effet : la sentence attaquée acquiert irrévocablement l'autorité de la chose jugée (art. 438 et 439). De plus, le rejet du pourvoi entraîne contre la partie qui l'a formé les condamnations pécuniaires prononcées par l'article 436 1°. Les administrations publiques lorsqu'elles succombent ne sont condamnées qu'aux frais et à l'indemnité (art. 436 2°).

L'arrêt de cassation a pour effet d'annuler l'arrêt ou le jugement qu'il frappe. La Cour renvoie le procès et les parties devant le tribunal de la même qualité le plus voisin de celui dont la décision est annulée. (art. 427). Lorsque la juridiction saisie à nouveau rend une sentence semblable à celle cassée et que cette décision est attaquée par les mêmes moyens, la Cour de cassation prononce toutes chambres réunies (art. 1^{er} de la loi du 1^{er} avril 1837), et alors, si la seconde décision est cassée, la juridiction à laquelle l'affaire est renvoyée doit se conformer à la décision de la Cour de cassation sur le point de droit (art. 2^e même loi).

CHAPITRE VI

DES TRANSACTIONS

1^o *Du droit de transaction.*

Les contraventions aux lois sur les contributions indirectes ne donnent pas nécessairement lieu aux poursuites judiciaires que nous venons d'étudier; l'administration a, en effet, le pouvoir de transiger avec les délinquants sur les faits punissables. Elle peut également, lorsque le procès a été porté en justice, renoncer au recouvrement total ou partiel des condamnations pécuniaires prononcées par le tribunal.

Les textes qui lui reconnaissent ce droit sont l'article 23 de la loi du 5 germinal an XII; l'article 10 du décret du 21 brumaire an XIII, et l'article 15 de la loi du 21 juin 1873.

Cette importante attribution se justifie par la nature même des amendes fiscales qui joignent à une mission répressive celle de réparer le préjudice causé au Trésor. Lorsque la contravention n'est punissable que de l'amende et de la confiscation, comme elle ne blesse que les intérêts pécuniaires de l'Etat, sans porter aucun trouble à l'ordre général, on comprend que l'administration, représentant le fisc, soit investie du droit de terminer le procès par transaction.

Mais ce qu'il est plus difficile de justifier, c'est que la renonciation à l'action fiscale ait pour effet d'éteindre

l'action publique dans le cas où le prévenu est passible de l'emprisonnement outre l'amende et la confiscation. Néanmoins cette dérogation aux principes des articles 2046 2° du Code civil et 4 du Code d'instruction criminelle, admise depuis longtemps par la jurisprudence et fort critiquée par la doctrine, ne peut plus être mise en doute depuis la loi du 21 juin 1873. En fondant une exception, l'article 15 de cette loi a confirmé la règle admise par la Cour de cassation.

On le voit, la transaction, en matière fiscale, ne répond guère à la définition donnée par l'article 2044 du Code civil.

En matière ordinaire, la transaction est un contrat qui intervient, à l'occasion d'un droit litigieux, c'est-à-dire d'un droit qui, dans la pensée des parties, est douteux et incertain, et dans le but d'éteindre ou de prévenir un procès. Par cette convention, les contractants achètent la paix au prix de sacrifices réciproques, persuadés qu'ils sont qu'un mauvais accommodement vaut mieux qu'un bon procès.

Ces éléments ne se trouvent pas d'ordinaire dans la transaction fiscale. Le but principal de celle-ci n'est pas de terminer une contestation, car le droit de la Régie est généralement fondé. Elle est autorisée non seulement sur des intérêts pécuniaires, mais encore sur une peine corporelle encourue. Enfin elle peut intervenir même après la condamnation.

2° *Formes.*

La transaction est un contrat consensuel : mais pour que son existence ne puisse donner lieu elle-même à une autre contestation, la loi veut qu'elle soit rédigée par écrit (art. 2044 Code civil).

Pour être valable, la transaction doit être faite en autant d'originaux qu'il y a de parties ayant un intérêt distinct. Chaque original doit porter la mention du nombre d'originaux qui en ont été faits (art. 1325 Code civil).

Les transactions doivent être sur papier timbré. Le prix du timbre est toujours à la charge du contrevenant. Il est nécessaire qu'elles soient signées par le directeur ou sous-directeur et par les contrevenants. Lorsque ces derniers sont absents ou ne savent pas signer, ils doivent être suppléés par des fondés de pouvoir munis de procurations régulières ou se portant fort pour leurs commettants. Pour être admis à signer une transaction, soit comme partie, soit comme fondé de pouvoir, il faut être capable de disposer des objets compris dans la transaction (art. 2045 Code civil).

Une transaction souscrite par une femme non autorisée de son mari n'oblige pas celui-ci à en exécuter les conditions. Mais comme la fraude est suffisamment constatée, nonobstant la nullité du procès-verbal, par l'aveu résultant de la transaction souscrite par la femme, le mari devient responsable des peines et condamnations prononcées par la loi (Cass. 31 juillet 1807).

Les employés sont fondés à donner aux transactions un caractère suspensif jusqu'à l'approbation de l'autorité compétente (Cass. 26 juin 1811).

Lorsque la transaction est conclue avant jugement, l'acte doit stipuler l'abandon à l'Etat des marchandises saisies destinées à la vente. Cette stipulation constitue le titre de propriété que la Régie devra invoquer dans l'acte de vente. La transaction, dans ce cas, est soumise à l'enregistrement (arrêt de la Cour des comptes du 21 nov. 1875).

Lorsque la transaction est passée après condamnation, c'est alors le jugement qui forme le titre de la Régie, en vertu duquel il peut être procédé à la vente.

D'après l'article 33 du décret du 1^{er} germinal an XIII, la vente des objets confisqués est faite par les employés, treize jours après la signification du jugement, après affiche apposée tant à la porte de la maison commune qu'à celle de l'auditoire du juge de paix. L'affiche est posée huit jours après la signification du jugement, et la vente a lieu cinq jours après l'affichage.

3° Compétence pour l'approbation des transactions.

Les transactions sont définitives :

1^o Avec l'approbation du directeur du département lorsque, sur les procès-verbaux de saisie, les condamnations de confiscations et amendes à obtenir ne s'élèvent pas à plus de 500 francs ;

2^o avec l'approbation du directeur général, lorsque lesdites condamnations s'élèvent de 500 à 3.000 francs ;

3^o par l'approbation du ministre des finances, lorsqu'il y a eu dissentiment entre le directeur général et le conseil d'administration ; et, dans tous les cas, lorsque le montant des condamnations excède 3.000 francs (art. 23 de l'arrêté du 5 germinal an XII ; art. 23 de l'ord. du 8 janvier 1821 ; art. 6 de l'ord. du 4 décembre 1822) ;

4^o par l'approbation du préfet statuant, en conseil de préfecture, lorsque la condamnation ne dépasse pas 1.000 francs, et au-dessus de cette somme, du ministre des finances en matière de poudres à feu (art. 3 du décret du 25 mars 1852).

En principe, c'est le minimum des condamnations encourues qui détermine la compétence. C'est le maximum, au contraire, qui sert de base lorsque la transaction stipule outre la confiscation et les frais une somme supérieure au minimum. Pour les transactions après jugement, la compétence est toujours déterminée par le chiffre des condamnations prononcées au delà duquel la Régie ne peut rien réclamer.

4° *Effets.*

Lorsqu'elles sont devenues définitives par l'approbation de l'autorité compétente, les transactions produisent tous les effets ordinaires. Elles ont entre les parties l'autorité de la chose jugée et ne peuvent être attaquées ni pour cause d'erreur de droit ni pour cause de lésion (art. 2032 du Code civil ; Cass. 26 juin 1811 ; 20 décembre 1881).

Lorsqu'elle n'a pas reçu l'approbation réservée, la transaction ne peut empêcher l'application de la peine.

5° *Exceptions au droit de transiger avant jugement.*

Nous avons vu que, depuis la loi du 21 juin 1873, les cassont très restreints où la Régie peut transiger avant jugement sur les contraventions entraînant la peine d'emprisonnement. Pour maintenir l'effet salutaire qu'inspire la crainte de la prison et pour éviter que les contrevenants riches ne parviennent, à force de sacrifices au profit du Trésor, à obtenir une transaction qui ne serait pas à la portée des délinquants pauvres, le législateur a décidé, dans l'article 15 de cette loi, que la Régie ne pourrait, en transigeant avec les prévenus, éteindre l'action publique, dans les cas prévus par les articles 12 et 14 (fraude dissimulée aux abords de certaines villes) et par l'ar-

ticle 46 de la loi du 28 avril 1816 (fraude par escalade, par souterrain et à main armée). L'affaire suit son cours sur les poursuites du ministère public, et le droit de transaction de la Régie ne s'exerce qu'après le jugement de condamnation.

De même, lorsqu'un procès-verbal constate en même temps un délit fiscal et un délit de police, nous avons vu que l'administration subordonne son action à celle du procureur de la République, en ce sens qu'elle s'interdit de transiger avant le jugement.

Mais, dans ces deux cas, lorsque le ministère public fait connaître qu'il ne donnera, quant à lui, aucune suite au procès-verbal ou lorsque l'instruction est close par une ordonnance de non-lieu, l'affaire reste purement fiscale et peut être terminée par transaction avant ou après jugement.

En matière de garantie, les transactions sont interdites en vertu du décret du 28 floréal an XIII (art. 38). Les amendes prononcées ne peuvent être remises ou modérées que par voie de grâce (avis du conseil d'Etat du 26 février 1850).

Remarquons enfin qu'aucune remise ne peut être faite sur les droits fraudés (article 59 de la loi du 22 frimaire an VII).

6° Limites du droit de transiger après jugement.

Lorsqu'elles interviennent après un jugement ou arrêt ayant acquis autorité de la chose jugée, les transactions ne peuvent avoir d'autre résultat que de remettre tout ou partie des condamnations pécuniaires ; elles ne sauraient, dans aucun cas, éviter au condamné la peine de l'emprisonnement. Il n'appartient qu'au chef de l'Etat de modérer ou de supprimer cette peine (Circ. du ministre de la justice du 1^{er} janv. 1844).

POSITIONS

DROIT ROMAIN.

- Le vendeur est tenu en principe de transférer à l'acheteur la propriété de la chose vendue.
- A défaut de convention, les parts des associés étaient égales et non proportionnelles.
- Le pupille s'obligeait naturellement.
- Les servitudes ne pouvaient s'établir par pactes ou stipulations, même dans le dernier état du droit.

DROIT CIVIL.

- L'acceptation d'une succession n'emporte pas pour l'héritier l'obligation de payer les legs *ultra vires successionis*.
- Le successible qui a été condamné comme héritier pur et simple par un jugement passé en force de chose jugée, conserve la faculté d'accepter ultérieurement l'hérédité sous bénéfice d'inventaire vis-à-vis de toutes les personnes qui n'ont pas été parties dans ce jugement.
- Lorsque l'usufruitier a fait des constructions, plantations ou autres ouvrages analogues sur le fonds grevé d'usufruit, on doit appliquer, non l'article 599, mais l'article 555.
- La révocation d'un acte frauduleux fait par le débiteur profite à tous les créanciers, même à ceux postérieurs à l'acte révoqué.
- Les sociétés civiles ne constituent pas des personnes morales.

DROIT COMMERCIAL.

— La remise des dettes par suite de concordat ne saurait être considérée comme une donation ; la partie de la dette remise au failli n'est donc pas soumise au rapport.

DROIT CRIMINEL.

— L'action civile se prescrit par le même laps de temps que l'action publique.

— Les circonstances aggravantes ne doivent rejaillir sur le complice qu'autant qu'elles sont inhérentes à l'infraction.

ECONOMIE POLITIQUE.

— L'émission des billets de banque doit appartenir à une compagnie privilégiée.

— L'impôt doit être proportionnel et non progressif.

Vu :

Le professeur, président de la Thèse,

L. GUILLOUARD,

Vu :

Le Doyen de la Faculté,

EDMOND VILLEY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur de l'Académie de Caen,

E. ZEVORT.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.	119
-----------------------	-----

CHAPITRE I^{er}

De la recherche et de la constatation des contraventions.

SECTION I. — Des agents qui ont qualité pour verbaliser.	122
1. <i>Des employés de l'administration des contributions indirectes.</i>	123
2. <i>Des agents étrangers à l'administration.</i>	124
SECTION II. — De la recherche des contraventions.	125
1. <i>Surveillance extérieure.</i>	126
2. <i>Visites et exercices chez les redevables.</i>	127
3. <i>Visites chez les particuliers non soumis à l'exercice.</i>	128
4. <i>Des saisies.</i>	130
SECTION III. — De la constatation des contraventions.	134
I. Formes des procès-verbaux.	135
1. <i>Délai dans lequel le procès-verbal doit être rédigé.</i>	135
2. <i>Lieu de la rédaction.</i>	135
3. <i>Ecriture, date et signature.</i>	136
4. <i>Enonciations générales.</i>	137
a) <i>Mention de l'employé chargé des poursuites.</i>	137
b) <i>Noms, prénoms, qualité et demeure des verbalisants.</i>	138
c) <i>Désignation du délinquant.</i>	138
d) <i>Indication des faits relatifs à la contravention.</i>	140
5. <i>Enonciations spéciales à la saisie.</i>	141

a) Lieu, date et cause de la saisie.	141
b) Déclaration de la saisie au prévenu et sommation d'as- sister à la description des objets saisis.	142
c) Indication de l'espèce, poids ou mesure des objets saisis et de leur évaluation.	143
d) Offre de mainlevée des objets saisis ; désignation du gar- dien.	143
6. <i>Lecture et remise de la copie du procès-verbal au prévenu présent.</i>	144
7. <i>Prévenu absent. Notification et affiche du procès-verbal.</i> .	145
8. <i>Affirmation. Visa.</i>	146
9. <i>Enregistrement.</i>	147
10. <i>Formalités spéciales en matière de garantie.</i>	148
11. <i>Procès-verbaux des agents étrangers à l'administration.</i> .	149
II. Effets des procès-verbaux.	150

CHAPITRE II.

De la poursuite.

SECTION I. — Initiative de la poursuite.	153
1. <i>Règles générales.</i>	153
2. <i>Exception en matière de garantie.</i>	159
SECTION II. — De la juridiction compétente	159
SECTION III. — Comment le tribunal est saisi	162
SECTION IV. — De la citation	164

CHAPITRE III.

De la procédure à l'audience.

SECTION I. — Comment se prouvent les contraventions	172
I. De la preuve par les procès-verbaux	173
1. <i>Des procès-verbaux qui font foi jusqu'à inscription de faux. De l'inscription de faux.</i>	173 176
2. <i>Des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve contraire.</i>	180
II. De la preuve dans les procès-verbaux.	181

SECTION II. — Des exceptions.	182
1. Décès du prévenu.	183
2. Irresponsabilité du prévenu.	184
3. De la chose jugée.	186
4. Désignation du véritable auteur de la fraude.	187

CHAPITRE IV.

Des jugements.

SECTION I. — Différentes espèces de jugements.	130
SECTION II. — Jugements de condamnation.	191
1. Circonstances atténuantes.	192
2. Récidive.	193
3. Du cumul des amendes.	194
4. Complicité.	195
5. Responsabilité civile.	196
6. Dépens.	197
7. De la contrainte par corps.	199
8. Prescription.	201
SECTION III. — Jugements d'acquiescement.	201
1. Dépens.	201
2. Dommages-intérêts.	202

CHAPITRE V.

Des voies de recours contre les jugements.

SECTION I. — De l'opposition.	203
SECTION II. — De l'appel.	207
SECTION III. — Du pourvoi en cassation.	216

CHAPITRE VI.

Des transactions.

1. <i>Du droit de transaction.</i>	220
2. <i>Formes.</i>	221
3. <i>Compétence pour l'approbation des transactions.</i>	222
4. <i>Effets.</i>	223
5. <i>Exceptions au droit de transiger avant jugement.</i>	224
6. <i>Limites du droit de transiger après jugement.</i>	225



